Die Stellung der Frau als Beamtin nach der Reichsverfassung vom 11. August 1919.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der juristischen Doktorwürde

der

Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Rostock

vorgelegt von

Gunther Tilse
Referendar aus Warnemünde.

Woldegk i. M.
Buchdruckerei L. Stock, Inh.: Wilhelm Borchert
1930

Referent: Professor Dr. E. Tatarin-Tarnheyden

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben Eltern
in Dankbarkeit zugeeignet.

Literaturangabe.

Aldag, Heinrich: Die Gleichheit vor dem Gesetz in der Reichsverfassung. Berlin 1925.

Anschütz, Gerhard: Die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat. Berlin 1912.

Derf.: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. Berlin 1929. 10. Aufl.

Aristoteles: Politik (Uebersetzt von Rolfes). Leipzig 1912.

Arndt, Adolf: Die Verfassung des deutschen Reiches. Berlin und Leipzig 1927.

Brand, A.: Das Beamtenrecht. Berlin 1926. 2. Aufl.

Brunet, René: La Constitution Allemande. Paris 1921.

v. Dahl, Walther: Ueber die Umwandlung der Stellung der Frau im öffentlichen Recht. Diss. Bonn 1924.

Finger, August: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Stuttgart 1923.

Fischbach, Oskar: Allgemeines Staatsrecht, Berlin und Leipzig 1923.

v. Freytagh-Loringhoven: Die Weimarer Verfassung in Lehre und Wirklichkeit. München 1924.

Giese, Friedrich: Die Reichsverfassung vom 11. August 1919. Berlin 1926. 7. Aufl.

Derf.: Grundriß des Reichsstaatsrechts, Bonn 1926. 4. Aufl.

Derf.: Allgemeines Verwaltungsrecht in „Die Beamten-Hochschule" Teil I 1. Bd. Berlin 1928.

Graeffner, Ernst: Der preußische Personalabbau bei Staat und Gemeinden. Berlin 1924.

Hatschek, Julius: Deutsches und Preußisches Staatsrecht. Berlin 1922.

Derf.: Lehrbuch des deutschen und preußischen Verwaltungsrechts. Leipzig u. Erlangen 1927. 5. u. 6. Aufl.

Helfritz, Hans: Beamtenrecht in „Die Beamten-Hochschule" Teil I 1. Bd. Berlin 1928.

Hermann, Walter: Entwicklung, Begriff und soziales Wesen des modernen Beamtentums in Deutschland. Diss. Rostock 1924.

Hofacker: Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen. Stuttgart 1926.

Hubrich, Eduard: Das demokratische Verfassungsrecht des deutschen Reiches. Greifswald 1921.

Hue de Grais: Handbuch der Verfassung und Verwaltung. Berlin 1926. 23. Aufl.

Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre. Berlin 1928. 3. Aufl. 5. Neudruck hrg. v. W. Jellinek.
Derf.: Syftem der fubjektiven öffentlichen Rechte. Tübingen 1919. 2. Aufl.
Jellinek, Walter: Verwaltungsrecht. Berlin 1929. 2. Aufl.
Laband, Paul: Das Staatsrecht des Deutfchen Reiches. Tübingen 1911. 5. Aufl.
Lauer, Erich: Die ftaatsrechtliche Gleichftellung von Mann und Frau im modernen Verfaffungsrecht. Diff. Jena 1925.
Leibholz, Gerhard: Die Gleichheit vor dem Gefetze (öffentlich-rechtl. Abhandlungen Heft 6). Berlin 1925.
v. Lympius: Artikel „Frauen" in Bitters Handwörterb. d. preuß. Verwaltung. Berlin 1928.
Mayer, Otto: Deutfches Verwaltungsrecht. München u. Leipzig 1924. 5. Aufl.
Meißner, Otto: Die Reichsverfaffung. Berlin 1919.
Nawiasky: Grundprobleme der Reichsverfaffung. Berlin 1928.
Poetzfch, Fritz: Handausgabe der Reichsverfaffung. Berlin 1921. 2. Aufl.
Derf.: Handkommentar der Reichsverfaffung. Berlin 1928. 3. Aufl.
v. Rheinbaben: Artikel „Beamte" in v. Stengel-Fleifchmanns Wörterbuch des deutfchen Staats- und Verwaltungsrechts. Tübingen 1911.
Rümelin, Max: Die Gerechtigkeit. Tübingen 1920.
Derf.: Die Gleichheit vor dem Gefetz. Tübingen 1928.
Saenger: Die Verfaffung des Deutfchen Reiches. Berlin 1920.
Schmitt, Carl: Verfaffungslehre. München u. Leipzig 1928.
Schulze-Roth: Das fächfifche Beamtenrecht. Dresden 1925.
Schulze-Simons: Die Rechtfprechung des Reichsdifziplinarhofes. Berlin 1926.
Smend, Rudolf: Verfaffung und Verfaffungsrecht. München u. Leipzig 1928.
Staegmeyr-Hendinger: Die bayrifchen Perfonalabbauverordnungen. München 1924.
Stier-Somlo, Fritz: Politik. Leipzig 1921. 5. Aufl.
Derf.: Reichsftaatsrecht. Berlin u. Leipzig 1927.
Derf.: Art. 109 im Kommentar d. Grundrechte u. Gr. Pflichten d. Dtfch. (herausg. von Nipperdey) Berlin 1929.
Tatarin-Tarnheyden, Edgar: Die Berufsftände. Berlin 1922.
Derf.: Rechtsgutachten zu der Frage der Monopolftellung der drei herrfchenden Gewerkfchaftsrichtungen. Berlin 1929.
Derf.: Oeffentliches Recht der Berufsverbände und Wirtfchaftsdemokratie. Berlin 1930.
Thoma, Richard: Einleitender Abfchnitt zum Kommentar d. Gr. R. u. Gr. Pfl. d. Dtfch., herausg. von Nipperdey. Berlin 1929.
Derf.: Grundrechte und Polizeigewalt in der Feftg. f. d. preuß. Ob.Verw.Gericht. Berlin 1925.

v. Unzner, Karl: Artikel „Geschlecht" im Handwörterb. d. Rechtswissenschaft (herausg. von Stier-Somlo und Elster). Berlin u. Leipzig 1927.
Waldecker: Deutsches Verfassungsrecht. Breslau 1926.
Weber, Marianne: Ehefrau und Mutter in der Rechtsentwicklung. Tübingen 1907.
Winters, Fritz: Die deutsche Beamtenfrage. Berlin 1918.
Wolfstieg, Friedrich: Das Beamtenreichsrecht. Berlin 1921.
Derf.: Die Beamtengesetzgebung des Deutschen Reiches. Berlin 1926.
Wolzendorff, Kurt: Artikel „Frau" in v. Stengel-Fleischmanns Wörterb. d. dtsch. Staats- u. Verwaltungsrechts. Tübingen 1911.
Zweigert: Artikel „Der Beamte im neuen Deutschland" in dem Werk „Volk und Reich der Deutschen". Bd. 2. Berlin 1929. (hg. v. Harms.)

Zeitschriften, Jahrbücher und Sammlungen.

A. D. L. V. Deutsche Lehrerinnenzeitung.
Archiv für öffentliches Recht.
Beamtentaschenbuch (herausg. von A. Sudau). Berlin 1928.
Berichte der Verhandlungen der deutschen Nationalversammlung.
Bericht und Protokolle des 8. Ausschusses der deutschen Nationalversammlung über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reiches.
Deutsches Beamten-Archiv.
Deutsche Juristenzeitung.
Deutsche Verwaltungskartothek.
Die Frau, Monatsschrift für das gesamte Frauenleben unserer Zeit.
Entscheidungen des preußischen Oberverwaltungsgerichts.
Jahrbuch des Bundes deutscher Frauenvereine (Dez. 1928).
Juristische Wochenschrift.
Leipziger Zeitschrift für deutsches Recht.
Mecklenburgische Zeitschrift für Rechtspflege, Rechtsprechung und Verwaltung.
Preußisches Verwaltungsblatt.
Reichsgerichtsentscheidungen in Zivilsachen.
Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer.
Zeitschrift für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik.
Zeitschrift für öffentliches Recht.

Abkürzungen.

A. D. L. V. = Deutsche Lehrerinnenzeitung. Organ des Allg. Deutschen Lehrerinnenvereins.
Amtl. Anz. = Meckl.-Strelitzscher Amtlicher Anzeiger.
Arch. f. öff. Recht = Archiv für öffentliches Recht.
Art. = Artikel.

Bek. = Bekanntmachung.
Beſ. Geſ. = Beſoldungsgeſetz.
D. J. Z. = Deutſche Juriſtenzeitung.
Erm. Geſ. = Ermächtigungsgeſetz vom 13. Okt. 1923.
ſächſ. Geſ. Min. Bl. = Beſchlüſſe des ſächſiſchen Geſamtminiſteriums.
G. S. = Preußiſche Geſetzesſammlung.
ſächſ. G. Bl. = Geſetzblatt für Sachſen.
bayr. G. V. Bl. = Geſetz- u. Verordnungsblatt für den Freiſtaat Bayern.
Handw. B. d. Rechtswiſſ. = Handwörterbuch der Rechtswiſſenſchaft (herausg. v. Stier-Somlo u. Elſter).
Handw. B. d. pr. Verw. = Handwörterbuch der preußiſchen Verwaltung.
JW. = Juriſtiſche Wochenſchrift.
l. c. = legis citatae.
Meckl. Ztſchr. = Mecklenburgiſche Zeitſchrift für Rechtspflege, Rechtſpr. u. Verwaltung.
N. F. = Neue Folge.
Pr. O. V. G. = Entſcheidungen des preußiſchen Oberverwaltungsgerichts.
pr. Sten. Ber. = Stenographiſche Berichte der Verhandlungen des Preußiſchen Landtags.
Prot. = Bericht und Protokolle des 8. Ausſchuſſes über den Entwurf einer Verfaſſung des Deutſchen Reiches.
Perſ. Abb. Abw. Geſ. = Preußiſches Perſonal-Abbau-Abwicklungsgeſetz.
Pr. V. Bl. = Preußiſches Verwaltungsblatt.
R. Beſ. Bl. = Reichsbeſoldungsblatt.
R. Beſ. Geſ. = Reichsbeſoldungsgeſetz v. 30. April 1920.
R. B. Geſ. = Reichsbeamtengeſetz vom 17. Mai 1907.
Ref. = Referat.
Reg. Bl. = Mecklenburg-Schwerinſches Regierungsblatt.
RG. = Reichsgericht.
RGBl. = Reichsgeſetzblatt.
RGE. = Entſcheidungen des Reichsgerichts in Zivilſachen.
RPAVO. = Reichs-Perſonalabbau-Verordnung v. 27. Okt. 1923 in der Faſſung der Verordnung vom 28. Jan. 1924 und des Geſetzes vom 4. Auguſt 1925.
RV. = Verfaſſung des Deutſchen Reiches vom 11. Auguſt 1919.
RWahlGeſ. = Reichswahlgeſetz vom 6. März 1924.
Sten. Ber. = Stenographiſche Berichte der Verhandlungen der deutſchen Nationalverſammlung.
VO. = Verordnung.
Zbl. f. d. Geſ. U. V. = Zentralblatt für die geſamte Unterrichtsverwaltung in Preußen.
Ztſchr. f. öff. R. — Zeitſchrift für öffentliches Recht.

Inhalt

Seite

Einleitender Abschnitt: Die Frauenbewegung . . . . 1—5

I. Ueberblick über die Ursachen der Frauenbewegung
1) Das Unterordnungsverhältnis der Frau.
2) Das Naturrecht.
3) Die wirtschaftliche Entwicklung
II. Die Forderungen der Frauenbewegung
III. Die Frauenbewegung und die Reichsverfassung vom 11. August 1919.

Hauptabschnitt: Die Stellung der Frau als Beamtin nach der Reichsverfassung v. 11. 8. 1919 . . . . 6—88

1. Kapitel: Weibliche Beamte im Sinne der Reichsverfassung 6—12
A. Der Begriff des Beamten 6
1) Beschränkung auf den Begriff des Beamten im Sinne des Staatsrechts. 6
2) Das Beamtenverhältnis 7
a) der öffentlich-rechtliche Charakter
b) das ethische Moment
c) andere Merkmale
3) Die Definition 10
B. Einzelfälle 11

2. Kapitel: Das Grundrecht der Gleichheit in der Reichsverfassung . . . . . 13—20
A. Das Wesen der Grundrechte 13
B. Die Grundrechte in der Reichsverfassung . . . 14
C. Die Bedeutung des Art. 109 Abs. 1 RV. . . . 16
I. Art. 109 Abs. 1 RV. als liberal-demokratisches Grundrecht 16
II. Art. 109 Abs. 1 RV. als Postulat der Gerechtigkeit 17
III. Wer ist der Hüter der Gerechtigkeit? . . . 18

3. Kapitel: Der Grundsatz der staatsbürgerlichen Gleichberechtigung von Mann und Frau und seine Bedeutung für die Beamtin . . . . . 20—26
A. Bedeutung des Art. 109 Abs. 2 RV. 20
I. Art. 109 Abs. 2 RV. und das Beamtenrecht 20
II. Art. 109 Abs. 2 RV. eine Einschränkung des Art. 109 Abs. 1 RV. 20
1) Eine quantitative Einschränkung
2) eine qualitative Einschränkung.

Seite

III. Art. 109 Abs. 2 RV. ein subjektives öffentliches Recht? 22

B. Anwendung des Art. 109 Abs. 2 RV. 23

I. Historischer Rückblick 23

II. Die Vermutung des Art. 109 Abs. 2 RV. . 24

III. Die den Art. 109 Abs. 2 RV. durchführenden Gesetze 25

1) Inhalt dieser Gesetze 25

2) Würdigung dieser Gesetze 26

4. Kapitel: Das Verbot der Ausnahmebestimmungen gegen Beamtinnen . . . . . 27—76

A. Art. 128 Abs. 2 RV. als Anwendungsregel des Art. 109 Abs. 2 RV. 27

B. Die Wirksamkeit des Art. 128 Abs. 2 RV. . . 28

I. Art. 128 Abs. 2 RV. ein unverbindlicher Programmsatz? 28

1) Gründe für den Charakter eines Programmsatzes 28

2) Kritische Betrachtung der Gründe 29

II. Art. 128 Abs. 2 RV., eine Direktive? . . . 29

1) Das Verhältnis zu Art. 109 Abs. 2 RV. . 29

2) Die grammatische Auslegung 30

III. Art. 128 Abs. 2 RV. aktuelles Recht? . . . 30

1) Das Verhältnis zu Art. 109 Abs. 2 RV. . 30

2) Die grammatische Auslegung 31

3) Die Entstehungsgeschichte 31

4) Kritische Betrachtung der Gründe 32

IV. Die Entwicklung der herrschenden Lehre . . 34

1) Die nicht folgerichtige Lehre 34

a) Die Rechtsprechung

b) Die Wissenschaft

2) Die folgerichtige Lehre 35

a) Die Rechtsprechung

b) Die Wissenschaft

V. Zusammenfassung 36

C. Art. 128 Abs. 2 RV. ein subjektives öffentliches Recht? 36

D. Begriff und Umfang der Ausnahmebestimmungen gegen Beamtinnen 38

I. Umfang der Ausnahmebestimmungen . . . 38

II. Beschränkung auf Bestimmungen gegen Beamte 38

Seite
III. Der Begriff der Ausnahmebestimmungen . . 40
1) Definitionsversuche 40
2) Ausnahmebestimmungen und Sonderbestimmungen 41
IV. Die Zölibatsklausel 43
1) Historischer Ueberblick 43
a) vor der Reichsverfassung
b) nach der Reichsverfassung.
2) Gründe für und gegen die Zölibatsklausel 46
a) Sozialpolitische Gründe 46
b) Juristische Gründe 56
E. Durchbrechungen des Art. 128 Abs. 2 RV. . . . 60
I. Arten der Durchbrechungen 60
1) Scheinbare Durchbrechungen
2) Echte Durchbrechungen.
II. Scheinbare Durchbrechungen 61
1) Die Grundgehaltsregelung 61
2) Die Zuschlagszahlungen 62
3) Würdigung 64
III. Echte Durchbrechungen 64
1) Voraussetzungen ihrer Gültigkeit 64
2) Art. 128 Abs. 2 RV. und der Personalabbau 65
a) im Reich
aa) Die Gültigkeit des Art. 14 RPAVO.
bb) Der Wirkungsbereich des Art. 14 RPAVO.
b) in Mecklenburg
c) in Preußen
aa) Gültige Durchbrechungen
bb) Ungültige Durchbrechungen
d) in Bayern
e) in Sachsen
3) Eine Durchbrechung in der preußischen Besoldungsordnung v. 17. Dez. 1927 . . . 73
4) Die uneheliche Mutterschaft 74
5. Kapitel: Die Aemterfähigkeit der Frau 76–85
A. Bedeutung des Art. 128 Abs. 1 RV. 76
I. Verhältnis zwischen Art. 128 Abs. 1 und 109 Abs. 2 RV. 76
II. Art. 128 Abs. 1 RV. und das Differenzierungsverbot 76
III. Art. 128 RV. als Einschränkung des Art. 109 Abs. 1 RV. 77

1) eine quantitative Einschränkung
2) eine qualitative Einschränkung
IV. Art. 128 Abs. 1 RV. ein subjektives öffentliches Recht? . . . . . .
1) Die augenblickliche Rechtslage
2) Reformvorschläge.
B. Anwendung des Art. 128 Abs. 1 RV. . . . .
I. Allgemeine praktische Bedeutung des Art. 128 Abs. 1 RV. . . . . .
II. Die Lage an den Mädchenschulen . . . . .
1) Das Vordringen der Beamtin
2) Die Eignung der Frau für leitende Stellungen.
III. Die Lage in den übrigen Berufen . . . .
IV. Zusammenfassung . . . . . .

6. Kapitel: Beamtinnenorganisationen . . . . . 85—
A. Das Wesen der Berufsorganisationen . . . .
B. Die Vereinigungsfreiheit der Beamten . . .
C. Die bestehenden Beamtinnenorganisationen . .

Einleitender Abschnitt.

Die Frauenbewegung.

Im Verlauf des geschichtlichen Geschehens findet man die ersten Anzeichen einer Frauenbewegung in der Zeit, als die französische Revolution von 1789 mit festgewurzelten, altüberlieferten Anschauungen brach und die Freiheit auf allen Gebieten des Lebens als das erstrebenswerteste Ziel erscheinen ließ. Die Prediger der Gleichheit und Freiheit durften sich nicht wundern, daß in diesem Augenblicke auch die Frauen ihre Ansprüche anmeldeten[1]).

Jahrhunderte lang waren sie zu rechtlicher Unterordnung unter den Mann verurteilt gewesen. Immer hatte man sie auf den ihnen von Natur gegebenen Beruf der Gattin und Mutter beschränkt. Blieb dem Mädchen die Ehe verschlossen, so hatte das Leben für sie seinen wesentlichen Sinn verloren. Einen eigenen Beruf konnten sie im allgemeinen nicht ergreifen, da ihnen die nötige Vorbildung nicht zuteil geworden war oder in sehr vielen Fällen ein gesellschaftliches Vorurteil dies für „unschicklich" hielt.

Ein direkter Einfluß auf das öffentliche Leben war ihnen nie eingeräumt worden. Daß geistig hochstehende Frauen die Geschichte ihrer Zeit in gewisser Weise beeinflußt haben, steht der Richtigkeit dieses Satzes ebensowenig entgegen wie die Tatsache, daß Frauen auch schon vor der französischen Revolution auf Fürstenthronen gesessen haben. Das Thronfolgerecht der Frauen erklärt sich aus dem Wesen der Monarchie und beruht auf Sonderbestimmungen der Staatsverfassungen oder der Hausgesetze der regierenden Familie, die es unter besonderen Umständen wie z. B. Aussterben des Mannesstammes ermöglichen, daß die Frau *trotz* ihres Frauentums den Thron besteigt. Der Einfluß, den andere Frauen auf das geschichtliche Geschehen ge-

1) Vgl. zum folgenden Wolzendorff, Artikel „Frau" im Wörterb d. dtsch. Staats- und Verwaltungsrechts; Stier-Somlo, Politik S. 95 ff; Lauer, Die staatsrechtl. Gleichstellung von Mann und Frau S. 1 ff.

habt haben, ist immer nur ein indirekter gewesen. Dafür sei als Beispiel die Tatsache erwähnt, daß der Eintritt Frankreichs in den Siebenjährigen Krieg zusammen mit anderen Gründen unter dem Einfluß der Pompadour erfolgte, daß dieser Einfluß aber eben nur dadurch zur Geltung kommen konnte, daß sich der französische König ihm unterwarf.

Unbeschränkt gilt, wenigstens nach außen, der Grundsatz: „Der Mann macht die Geschichte".

Das Unterordnungsverhältnis der Frau hat schon früh zur Stellungnahme herausgefordert. Entgegengesetzte Auffassungen über diese Frage vertreten die beiden großen Philosophen der Griechen, Plato und Aristoteles. Während dieser[2]) die hergebrachten Verhältnisse für die natürlichen und vernünftigen hält, tritt Plato mit großer Wärme und Entschiedenheit für die Gleichberechtigung der Frauen ein. So heißt es z. B. in seiner „Republik": „Frauen und Männer sind gleichmäßig berufen zur Anteilnahme am Staatsleben, es gibt keinen Unterschied zwischen ihnen in dieser Beziehung. Die öffentlichen Aemter müssen daher auch beiden Geschlechtern zugänglich sein".[3]) Doch drang Plato ebensowenig mit seiner Auffassung durch wie Cicero, Seneca oder andere Männer, die für die Gleichberechtigung der Frauen eingetreten sind.

Die Frau selbst tritt erst viel später auf den Plan, um für ihre Rechtsstellung zu kämpfen. Nachdem das Zeitalter der Renaissance auch die Frauen in das geistige Leben ihrer Zeit hineingezogen hatte, gelangten sie, allerdings fast immer mittels Kabalen und Intrigen, vor allem in den romanischen Staaten zu einem gewissen Einfluß auf das öffentliche Leben.

Nachdem dann der Franzose Condorcet, der sogen. Vater der Frauenbewegung, den Frauen durch aufsehenerregende Schriften die Wege geebnet und die von den französischen Revolutionären ausgegebene Parole der Gleichheit die öffentliche Meinung für das Vorgehen der Frauen günstig gestimmt hatte, verfaßte Olympia de Gouges im Jahre 1789 eine Erklärung der Frauenrechte. In ihr, einem Gegenstück zu der Erklärung der allgemeinen Menschenrechte, heißt es an einer Stelle: „Da alle männlichen und weiblichen Bürger im Auge des Gesetzes gleich sind, müssen ihnen in gleicher Weise alle Würden, Aemter und öffentlichen Einrichtungen zugänglich sein nach ihrer Fähigkeit und ohne

---

2) Aristoteles, Politik I. Buch 12. Kap.

3) Vgl. Ichenhäuser, Die politische Gleichberechtigung d. Frau Berlin 1898, S. 24, zit. bei Lauer a. a. O. S. 8.

eine andere Unterscheidung als die ihrer Tugenden und Talente". Die so eingeleitete Bewegung fand auch im Ausland ihren Widerhall. Als aber der Staat infolge der überspannten Forderungen der Frauen sich zum Einschreiten genötigt sah, fand sie ein vorläufiges Ende. Bei den folgenden Revolutionen wachte die Frauenbewegung immer wieder auf und ist seit 1848 nicht mehr erloschen.

Der naturrechtliche Gedanke der Gleichheit wurde ausgebaut zu dem Grundsatz der vollkommenen rechtlichen Gleichstellung von Mann und Frau.

Neben dieser auf dem Naturrecht aufgebauten theoretischen Begründung ihrer Forderungen war es vor allem die wirtschaftliche Entwicklung im 19. Jahrhundert, die von den Frauen zur Begründung ihrer Bestrebungen herangezogen wurde. Das Emporblühen der Industrie und die Einführung der Gewerbefreiheit gab den Frauen die Möglichkeit und stellte sie auch nicht selten vor die Notwendigkeit, ihren Lebensunterhalt selbst zu erwerben. Eine besondere Vermehrung der erwerbstätigen Frauen wurde dadurch hervorgerufen, daß sich in den Kreisen des Mittelstandes, besonders der Beamtenschaft, die Heiratsfrequenz verminderte. Viele unverheiratet gebliebene Beamtentöchter mußten sich, wenn dem Vater ihre Ernährung nicht mehr möglich war, nach einem eigenen Erwerb umsehen und vergrößerten so die Zahl der im Beruf stehenden Frauen. In gleicher Weise wirkte sich ferner in den protestantischen Staaten die Aufhebung der Nonnenklöster aus.

Es war verständlich, daß die aus dem Kreise der Familie oder der Klostergemeinschaft ins öffentliche Leben getretenen Frauen auf die Gestaltung der ihnen sich darbietenden Verhältnisse einen mitbestimmenden Einfluß zu nehmen suchten. Da sie nun in vielen Berufen die Fähigkeit zeigten, einen Posten auszufüllen, der vor noch nicht langer Zeit von Männern bekleidet war, da sie sich ferner in gewissen Stellungen dem Manne bei Ausübung ihres Berufes überlegen zeigten (z. B. in Spinnereien), erstrebten sie — man kann nicht leugnen: mit einiger Berechtigung — ihre Gleichstellung mit dem Manne auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens.

Die Hauptforderungen gingen auf Gleichstellung der Geschlechter in der Erziehung, in den Bildungsmöglichkeiten und auf dem Gebiete des Rechts- und Wirtschaftslebens. In dem Rahmen der vorliegenden Abhandlung interessieren vor allem die Ziele der Frauenbewegung auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts.

Schon zur Zeit der großen französischen Revolution tauchten die Forderungen nach aktivem und passivem Wahlrecht sowie nach Zu-

lassung zu allen Aemtern auf. Denn die Frauen erkannten, daß das Stimmrecht der Hebel war, mit dessen Hilfe auch die Erfüllung der übrigen Wünsche errungen werden konnte, da eine genügende Interessenvertretung in den gesetzgebenden Körperschaften schon den halben Sieg bedeutete. Diese Punkte blieben, soweit das öffentliche Recht in Frage kommt, auch fortab die Hauptforderungen der Frauenbewegung. Ueber das Streben nach Zulassung zu den Aemtern wird im Hauptabschnitt noch zu sprechen sein. Das aktive und passive Wahlrecht haben die Frauen in zahlreichen Kulturstaaten, vor allem in den Staaten mit germanischer und angelsächsischer Bevölkerung, errungen; in den Staaten, in denen ihnen diese Forderung noch nicht erfüllt ist, sind die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen.

In Deutschland wurde die Revolution von 1918 für die Ziele der Frauenbewegung von größter Bedeutung. Der Aufruf des Rats der Volksbeauftragten vom 12. Nov. 1918 und die Verordnung der Volksbeauftragten vom 30. Nov. 1918 gab den Frauen das aktive und passive Wahlrecht für die Wahlen zur Nationalversammlung. Den weiteren Ausbau der Frauenrechte brachte dann die Reichsverfassung vom 11. Aug. 1919. Das Prinzip der grundsätzlichen Gleichstellung von Mann und Frau beherrscht alle Bestimmungen der Verfassung. Zwar wurden nicht alle bestehenden Unterschiede aufgehoben, so daß z. B. die verschiedene Behandlung der beiden Geschlechter im Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913 oder die bevorzugte Stellung des Mannes in den §§ 1354, 1363, 1634 BGB. und im § 2 Abs. 1 Ges. üb. die relig. Kindererziehung bestehen geblieben ist. Man war gezwungen, im Eherecht einem der beiden Ehegatten eine bevorzugte Stellung zu geben bezw. zu lassen, um bei Meinungsverschiedenheiten überhaupt eine Entscheidung zu ermöglichen. Als ausschlaggebender Faktor blieb entsprechend seiner natürlichen Veranlagung und Stellung und seiner im allgemeinen stärkeren Aktivität der Ehemann erhalten. Man wollte ferner mit Dingen, die sich historisch entwickelt hatten, nicht ohne weiteres brechen, da man nicht in der Lage war, alle sich daraus ergebenden Konsequenzen zu überblicken, und konnte schließlich den von Natur gegebenen Unterschied der Geschlechter eben auch nicht aufheben. Trotzdem kann die Frauenbewegung ihre Aufgabe in Deutschland im wesentlichen als erschöpft betrachten. Die Art. 22, 109 Abs. 2, 119 Abs. 1 Satz 2, 128 RV. haben ihr die Erfüllung ihrer Wünsche teils in Aussicht gestellt, teils schon gebracht. Insbesondere haben die Frauen die von ihnen erstrebte Gleichstellung mit dem Manne auf dem Gebiete des Beamtenrechts grundsätzlich erreicht

Und trotzdem — oder besser: gerade wegen dieses absichtlich betonten „grundsätzlich" — bietet die rechtliche und tatsächliche Stellung der weiblichen Beamten mannigfache Probleme, die ihr Verhältnis zu der Stellung der männlichen Beamten betreffen und ihren Grund teils in der gekünstelten und erzwungenen Gleichstellung von Mann und Frau, teils in dem natürlichen Gegensatz der beiden Geschlechter haben.

Hauptabschnitt.

Die Stellung der Frau als Beamtin nach der Reichsverfassung v. 11. Aug. 1919

Eine Untersuchung über die beamtenrechtliche Stellung der Frau nach der Weimarer Verfassung erfordert zunächst eine Festlegung des Beamtenbegriffes, um das zu behandelnde Gebiet fest zu umreißen. Alsdann sind die in die Reichsverfassung aufgenommenen Bestimmungen über die zu behandelnde Frage einzeln und in ihrem Verhältnis zueinander auf ihre systematische Stellung in der Verfassung, auf ihre Wirksamkeit, auf ihren Inhalt und auf ihre Durchbrechungen hin zu prüfen.

---

1. Kapitel.

Weibliche Beamte im Sinne der Reichsverfassung.

A. Der Begriff des Beamten.

Eine Legaldefinition des Beamtenbegriffes ist in keinem Gesetz zu finden. Ein Vergleich verschiedener Gesetze ergibt nur, daß nicht allen ein einheitlicher Beamtenbegriff zugrunde liegt. Im Strafrecht ist z. B. unter Beamten etwas wesentlich anderes zu verstehen als im Staats- und Verwaltungsrecht. Da es sich hier um die Prüfung von Normen der Reichsverfassung handeln soll, ist der weitergehende Beamtenbegriff des Strafrechts aus der Betrachtung auszuscheiden und nur der des Staats- und Verwaltungsrechts einer näheren Untersuchung zu unterziehen.

Ein haltbares Ergebnis wird erzielt, wenn man von dem Satze ausgeht: Beamter ist derjenige, der in einem Beamtenverhältnis steht. Es sind dann die Merkmale dieses Beamtenverhältnisses festzustellen. Charakteristisch für das Beamtenverhältnis sind vor allem zwei Punkte:

1. der öffentlich-rechtliche Charakter des Beamtenverhältnisses,
2. das besondere ethische Moment im Beamtenverhältnis.

Das Beamtenverhältnis unterliegt den Bestimmungen des öffentlichen Rechtes. Es unterscheidet sich damit von dem privatrechtlichen Dienstvertrag. Auch der Beamte ist verpflichtet, Dienste zu leisten, aber nicht auf Grund eines privatrechtlichen Vertrages, bei dem sich zwei gleichwertige Parteien gegenüberstehen. Die im Sprachgebrauch häufig als Privatbeamte bezeichneten Dauerangestellten sind also im Sinne des hier erörterten Beamtenbegriffes keine Beamten. Aus dem öffentlich-rechtlichen Charakter des Beamtenverhältnisses geht hervor, daß der Beamte als Organ des Staates oder einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft im Dienste eines Gemeinwesens steht. Je nachdem, ob der Beamte dem Staate oder einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dient, spricht man von unmittelbaren oder von mittelbaren Staatsbeamten.

Daß ein öffentlich-rechtliches Verhältnis vorliegt, zeigt sich bereits bei der Begründung des Beamtenverhältnisses. Diese erfolgt nämlich nicht durch einen auf dem Fuße der Gleichberechtigung zwischen beiden Parteien abgeschlossenen Vertrag, sondern durch einen einseitigen Hoheitsakt des Staates.

Diese Ansicht wird allerdings von Laband, G. Jellinek, Wolfstieg u. a. bestritten[4]), nicht soweit das Vorliegen eines öffentlich-rechtlichen Verhältnisses, sondern nur soweit die Begründung durch einseitigen Hoheitsakt behauptet wird. Da diese Meinungsverschiedenheit für den Beamtenbegriff von Bedeutung ist, sei kurz auf sie eingegangen.

Nach G. Jellinek[5]) ist dem einzelnen Staatsbürger, wenn die gleiche Aemterfähigkeit aller vom Staate anerkannt ist, eine passive Qualifikation für ein Staatsamt verliehen. Diese passive Qualifikation wird durch den Abschluß eines Dienstvertrages in eine aktive umgewandelt. Der Dienstvertrag hat den Charakter eines Unterwerfungsvertrages; denn der ihn abschließende Staatsbürger unterwirft sich durch ihn der staatlichen Gewalt in einem höheren Grade, als er ihr

4) Laband a. a. O. S. 434; G. Jellinek System d. subj. öff. Rechte S. 177 ff.; Wolfstieg a. a. O. S. 23 ff.
5) G. Jellinek a. a. O. S. 177 ff.

als einfacher Staatsbürger unterworfen war. Der Abschluß eines Vertrages muß deswegen angenommen werden, weil die Zustimmung des Staatsbürgers zu der Begründung eines Beamtenverhältnisses erforderlich ist. Der Subjektionsvertrag verwirklicht sich durch die freiwillige Unterwerfung des Individuums unter Normen des objektiven Rechts[6]). Diese Unterwerfung geht dahin, daß dem Staate das Recht eingeräumt wird, das Individuum für eine organschaftliche Tätigkeit zu verwenden. Alle Akte des Staates, die nach dem Abschluß des Unterwerfungsvertrages vorgenommen werden, sind auch nach dieser Ansicht einseitige Hoheitsakte. Nur die Eingehung des Beamtenverhältnisses selbst bedarf eines Vertragsabschlusses.

Jellinek ist darin zuzustimmen, daß niemand gegen seinen Willen in ein Beamtenverhältnis hineingezwungen werden kann. Das hat seinen rechtspolitischen Grund darin, daß hier Pflichten begründet werden, die auf ethischer Basis beruhen, deren Erfüllung zwar „versprochen, aber nicht kommandiert werden" kann[7]). An Jellineks Ansicht ist jedoch zu bemängeln, daß die Freiwilligkeit der Begründung des Beamtenverhältnisses nicht mit der vertragsmäßigen Entstehung identifiziert werden darf. Der Vertrag setzt gleichberechtigte Parteien voraus, und eine solche Gleichberechtigung ist zwischen der Hoheitsperson Staat und dem Staatsbürger nicht vorhanden. Gegen den Abschluß eines Vertrages spricht weiter, daß die Parteien garnicht in der Lage sind, einen näheren Vertragsinhalt abzumachen; denn dieser ist der vertragsmäßigen Vereinbarung entzogen und liegt in objektiven Normen des öffentlichen Rechts fest (vgl. Beamtengesetze, Besoldungsgesetze usw.). Es ist bezeichnend, daß Jellinek, offenbar in dieser Erkenntnis, behauptet, der Vertrag sei bereits mit der vollzogenen Unterwerfung erschöpft.

Richtig ist, daß nicht nur die nach der Begründung des Dienstverhältnisses vorgenommenen Akte des Staates wie Amtsverleihung, Beförderung, Entlassung usw., sondern auch schon die Anstellung selbst ein einseitiger Hoheitsakt ist[8]). Durch diesen Akt wird zwischen Staat

---

6) Vgl. G. Jellinek a. a. O. S. 212 f.

7) G. Jellinek a. a. O. S. 211.

8) Vgl. Hatschek, Lehrb. d. dtsch. u. preuß. Verw. Rechts S. 303 f u. S. 8; Tatarin-Tarnheyden, Die Berufsstände S. 50; RGE. Bd. 110 S. 189 ff; Fürstenau a. a. O. S. 24—33 ff; Fischbach a. a. O. S. 95; v. Rheinbaben, Artikel „Beamte" im Wörterb. d. Staats- u. Verw. R. S. 362; Giese a. a. O. Art. 129; Anschütz a. a. O. Art. 129 u. a. m.

und Bürger ein Rechtsverhältnis geschaffen, dem nach Hatschek ein sog. Verwaltungsakt auf Unterwerfung in Verbindung mit der Einwilligung des sich Unterwerfenden zugrunde liegt. Diese Einwilligung des Staatsbürgers, der das Beamtenverhältnis eingehen will, muß dem Hoheitsakt voraufgegangen sein.

Es ergibt sich demnach, daß das Beamtenverhältnis ein Verhältnis ist, das auf öffentlichem Recht beruht, durch einseitigen Hoheitsakt begründet wird und auf Dienstleistung für den Staat oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft gerichtet ist.

Dem Beamtenverhältnis liegt ferner ein besonderes ethisches Moment zugrunde. Dieses hat seinen tiefsten Grund darin, daß der Beamte nach der Geschichte und dem Aufbau des deutschen Beamtentums nicht einer besonderen Erwerbsklasse wie die anderen Geldverdiener unter seinen Volksgenossen angehört, sondern daß er zusammen mit allen anderen Beamten im Staate einen besonderen Berufsstand bildet, einen Stand, der mit allen Vorteilen und Nachteilen anderer Stände ausgestattet ist, der ein eigenes Standesbewußtsein ausgebildet und den Begriff einer eigenen Standesehre entwickelt hat.

Das Standesbewußtsein, getragen von dem Gedanken, daß man eine höhere Gemeinschaft, nämlich den Staat oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft nach außen zu vertreten hat, läßt den Beamten seine Aufgabe nicht in dem Arbeiten als solchem erblicken mit dem Hintergedanken, dadurch ein Leben in einigermaßen behaglichen Verhältnissen führen zu können, sondern in dem dienenden Arbeiten für das Wohlergehen der überpersönlichen Gemeinschaft, der er sich unterworfen hat. (Vgl. Art. 130 Abs. 1 RV). In dem Dienste für sie hat er seine ganze Persönlichkeit einzusetzen und seinen Lebensberuf zu suchen.

Die Aufgabe, für ein Ganzes zu wirken, gibt der Tätigkeit des Beamten ihre sozial-ethische Grundlage, begründet ein ethisches Band innerlichen Verbundenseins zwischen dem Beamten und der herrschenden Gemeinschaft und verpflichtet ihn dadurch zu besonderer Hingebung und Treue in seinem Berufe. Diese Verpflichtung bildet das Hauptunterscheidungsmerkmal zwischen Beamten und Angestellten. Seitdem einerseits die Ausübung von Hoheitsrechten nicht mehr das alleinige Tätigkeitsgebiet des Beamten ist, er besonders als Verkehrsbeamter oft rein technische Dienste zu verrichten hat, andererseits die Stellung des Angestellten auch im Staatsdienste oft zu der beamtenähnlichen Stellung eines Dauerangestellten geworden ist, sind die Grenzen zwischen beiden Gruppen häufig schwer zu finden[9]). Dann bietet die den Beamten

9) Vgl. z. B. Preuß. Ges. v. 8. Juli 1920 § 2 Abs. 1 (G.S. S. 383 ff.

obliegende besondere Treuepflicht den klarsten Unterscheidungspunkt. Zwar liegt auch dem Angestellten eine gewisse Treuepflicht ob, jedoch fehlt zu ihrer Erfüllung die rechtliche Garantie. Dem Angestelltenvertrag des Angestellten liegt der nackte Austausch von Geld gegen Arbeit zugrunde. Ein der Unterwerfung des Beamten ähnlicher Akt unterbleibt. Dies findet seinen äußeren Ausdruck darin, daß unserer Rechtsordnung ein Disziplinarverfahren gegenüber Angestellten, auch gegenüber staatlichen Angestellten unbekannt ist.

Daß auf der anderen Seite die Beamten in der Regel mit ungleich größeren Rechten als die Angestellten ausgestattet sind, sei nur nebenbei bemerkt. Es ändert nichts daran, daß das Beamtenverhältnis mehr als irgendein anderes Verhältnis eines Staats- oder Kommunalangehörigen zu der politischen Gemeinschaft, der er angehört, aus den angegebenen Gründen rechtlich und moralisch zu besonderer Treue und Hingebung verpflichtet. Dementsprechend ist also die obige Erklärung des Beamtenverhältnisses zu ergänzen[10]).

Als Gegenleistung für diese außerordentlich weitgehende Unterwerfung des Staatsbürgers gewährleistet der Staat ihm in der Regel eine dauernde, nur unter besonderen Umständen lösbare Anstellung (vgl. Art. 129 Abs. 1 RV).

Auf die umstrittene Rechtsnatur des Gehaltsanspruches braucht hier nicht eingegangen zu werden, da er keinen Wesensbestandteil des Beamtenverhältnisses bildet. Ebensowenig sind folgende häufig mit ihm verbundene Punkte wesentliche Merkmale des Beamtenverhältnisses: die Innehabung eines Amtes, die Verrichtung von Hoheitsgeschäften, die Anstellungsurkunde und die Vereidigung.

Als Definition des Beamtenverhältnisses ergibt sich danach: Es ist ein Verhältnis, das

1) auf dem öffentlichen Rechte beruht,
2) auf organschaftliche Dienstleistung für den Staat oder eine Körperschaft des öffentlichen Rechts gerichtet ist,
3) durch einseitigen Hoheitsakt begründet wird,
4) zu einer besonderen Treue und Hingebung verpflichtet,
5) grundsätzlich auf die Dauer berechnet ist.

Wer in einem solchen Dienstverhältnisse steht, ist Beamter.

---

10) Vgl. zu dem Gesagten: Spengler, Neubau d. Dtsch. Reiches S. 32; Spengler, Preußentum u. Sozialismus S. 33/38; Zweigert, Der Beamte im neuen Dtschland S. 470; Helfritz, Beamtenrecht S. 375.

B. Einzelfälle.

Um genauer zu übersehen, welche Personen den mittelbaren und unmittelbaren Beamten im Sinne der Reichsverfassung zugehören, sei im folgenden auf einige Einzelfälle hingewiesen. Nicht zu den Beamten im Sinne der Reichsverfassung zu rechnen sind z. B. Rechtsanwälte und Vormünder. Zwar dienen sie in mancher Hinsicht öffentlichen Interessen; es fehlt aber bei ihnen die für das Beamtenverhältnis erforderliche organschaftliche Dienstleistung für ein politisches Gemeinwesen. — — Auch Kirchenbeamte gehören nicht hierher. Die beiden großen christlichen Kirchen sind zwar Körperschaften des öffentlichen Rechts, aber entsprechend dem im Art. 137 RV. ausgesprochenen Prinzip der Trennung von Staat und Kirche sind die Kirchenbeamten weder als unmittelbare noch als mittelbare Staatsbeamte anzusehen (vgl. bes. Art. 137 Abs. 3 RV).[11]) Jedoch finden häufig kraft besonderer Kirchengesetze die Vorschriften über Staatsbeamte auf Kirchenbeamte entsprechende Anwendung[12]).

Wohl aber sind Beamte, die direkt unter die Bestimmungen der Reichsverfassung fallen, die Beamten der Reichsbahn und der Reichsbank. Nach § 9 Abs. 3 des Bankgesetzes vom 30. August 1924 sind die Beamten der Reichsbank durch das Reichsbankbeamtenstatut den Reichsbeamten in ihren Rechten und Pflichten gleichzustellen. Die Reichsbahnbeamten können als mittelbare Reichsbeamte bezeichnet werden; zwar ist die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft keine Körperschaft des öffentlichen Rechts, sondern eine Gesellschaft sui generis. Sie bleibt aber trotzdem ein öffentliches Unternehmen; die Reichsbahnbeamten sind zwar Beamte der Gesellschaft, haben zugleich aber auch wie Reichsbeamte die Pflicht, das öffentliche Interesse zu wahren, und sind damit auch Diener der Allgemeinheit[13]). Ferner stellen die §§ 20 ff. RBahnGes. v. 30. Aug. 1924 die Reichsbahnbeamten den Reichsbeamten in so weitem Maße gleich, daß die Behauptung, sie können als mittelbare Reichsbeamte bezeichnet werden, gerechtfertigt erscheint.

An weiteren Einzelheiten sei hervorgehoben, daß die Reichspostbeamten trotz der besonderen Stellung der deutschen Reichspost im Rahmen der Verwaltung Reichsbeamte sind,[13a]) daß die Reichstags-

11) Vgl. Holstein, Arch. f. öff. Recht. N. F. Bd. 13 S. 153 ff.
12) Vgl. Preuß. Verf. Urk. f. d. ev. Kirche. Art. 159.
13) RBahnGes. § 23 Abs. 1; vgl. Dtsch. Beamt. Arch. 6. Jg. S. 256; Helfritz, Beamtenrecht S. 380.
13a) Reichspost-Finanzgesetz v. 18. März 1924 § 12.

beamten die gleiche Rechtsstellung wie Reichsbeamte haben,[14]) daß die Beamten der Landwirtschafts- und Handelskammern mittelbare Staatsbeamte sind[14a]), daß die Beamten der Preußischen Staatsbank (Seehandlung) die Rechte und Pflichten von unmittelbaren Staatsbeamten haben[15]) usw.

Sehr wichtig für die Frau als Beamtin ist die Bestimmung des Art. 143 Abs. 3 RV., wonach die Lehrer an öffentlichen Schulen zwar nicht ohne weiteres Staatsbeamte sind, aber jedenfalls die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten haben.[15a]) Die Wichtigkeit dieser Vorschrift für die Frauen erklärt sich daraus, daß gerade unter den Lehrkräften der öffentlichen Schulen das weibliche Geschlecht sehr stark vertreten ist.

---

14) Vgl. RBGes. § 156; Dtsch. Beamten Arch. 6. Jg. S. 287.

14a) So in der Rechtsprechung entwickelt. Vgl. Pr. O. V. G. Bd. 42 S. 71; Bd. 19 S. 62 ff. (ausgehend von § 59 II 10 A.L.R.

15) Dem preußischen Landtag liegt allerdings z. Zt. der Entwurf eines Gesetzes über die Preußische Staatsbank (Nr. 2212) vor, nach dem in Zukunft eine Anstellung im Beamtenverhältnis nicht mehr stattfinden soll (§ 14). Die Debatte in der ersten Beratung (Sten. Ber. S. 8351 ff.) hat aber gezeigt, daß diese Bestimmung wenig Aussicht auf Annahme hat.

15a) Streit besteht darüber, ob die Lehrer an öff. Schulen unmittelbare oder mittelbare Staatsbeamte sind. Die durch ein Gutachten von Giese u. Anschütz (Schriftenreihe d. ör. Philolog. Bundes Heft 5) zur Herrschaft gelangte Ansicht hält sie — in erster Linie wegen ihrer staatl. Funktionen — für unmittelbare Staatsbeamte. Dem folgt auch die Rechtsprechung des Pr. O. V. G. Brand und vielfach das Reichsgericht vertreten für einige Lehrerkategorien den anderen Standpunkt. Vermittelnd Helfritz, Beamtenrecht S. 392 (Vgl. die dort zitierte Literatur und Judikatur).

2. Kapitel.

Das Grundrecht der Gleichheit in der Reichsverfassung.

Von weiblichen Beamten spricht die Reichsverfassung ausdrücklich nur im Art. 128 Abs. 2 RV., der besagt, daß alle Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte aufgehoben werden. Die Stellung von Mann und Frau in ihrem rechtlichen Verhältnis wird aber auch berührt durch die Vorschrift des Art. 128 Abs. 1 RV., daß die Bewerbung um ein Staatsamt allen Staatsbürgern, also Frauen in gleicher Weise wie Männern offen stehen soll. Ferner wird hier die Vorschrift des Art. 109 Abs. 2 RV. von Bedeutung, nach der Männer und Frauen grundsätzlich die gleichen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten haben sollen.

Ueber diesen verschiedenen Bestimmungen steht als einigender Grundsatz der Satz des Art. 109 Abs. 1 RV.: Alle Deutschen sind vor dem Gesetze gleich. Von ihm ist im folgenden auszugehen, da alle anderen, die Frauen als Beamtinnen betreffenden Sätze der Reichsverfassung nur auf der Basis des Art. 109 Abs. 1 untersucht und in ihrer Bedeutung erkannt werden können.

Der Artikel 109 Abs. 1 leitet den zweiten Hauptteil der Reichsverfassung ein, der überschrieben ist: Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen. Eine weitere Prüfung zeigt, daß auch die übrigen die Frau und speziell die Beamtin betreffenden Artikel in diesem Teile der Reichsverfassung unter diesem Thema Aufnahme gefunden haben. Es ergibt sich demnach die Notwendigkeit, zunächst das Wesen der Grundrechte festzustellen.

A. Das Wesen der Grundrechte.

„Unter Grundrechten versteht man diejenigen öffentlichen Rechte, die den Bürgern durch das Grundgesetz (die Verfassung) verliehen worden sind."[16]) Diese Definition setzt voraus, daß das Herrscher-

16) Fischbach, Allg. Staatsrecht II S. 112.

recht des Staates keine Schranken kennt, daß also der herrschende Gemeinwille keine absoluten Grenzen hat.[17]) Denn nur unter dieser Voraussetzung kann von einer „Verleihung der Grundrechte" gesprochen werden. Freiwillig — vielleicht unter dem Einfluß des kulturellen Fortschrittes — hat sich die Staatsgewalt eines Teiles ihrer Macht begeben, um über selbständigere Einzelwesen herrschen zu können.

Den Gegensatz zu dieser Auffassung von der Unbegrenztheit des staatlichen Rechtsetzungsvermögens bildet die reine Naturrechtslehre: nach ihr gibt es ein jedem Menschen angeborenes Urrecht, dessen Grenzen vom Staate zwar abgesteckt, das aber niemals von ihm aufgezehrt werden kann. Diese vom Staate unabhängige Sphäre individueller Freiheit wird durch die Grund- oder allgemeinen Menschheitsrechte gewährleistet.

Mag man nun die Grundrechte nach dieser rein naturrechtlichen Lehre als ursprünglich gegeben oder sie nach der Lehre von der Allmacht des herrschenden Gemeinwillens als vom Gesetzgeber dem Einzelwesen garantiert ansehen, in beiden Fällen wird man zu dem Ergebnis kommen, daß durch die Grundrechte der Einzelmensch in den Besitz einer gewissen Freiheitssphäre gesetzt ist, die ihm vom Staate nicht angetastet werden kann. Diesem Zustande gibt Jellinek[18]) mit Rücksicht darauf, daß das Individuum innerhalb der Grenzen dieser Sphäre rechtlicher Selbständigkeit der Herrschgewalt des Staates nicht unterworfen ist, den Namen negativer Status. In diesem ursprünglichen Sinne erschöpft sich also das Wesen der Grundrechte in einer Abwehrstellung gegenüber dem Gemeinwesen. Sie wachen nur darüber, daß der Kreis der einmal erworbenen individuellen Freiheit unberührt bleibt, haben aber nicht die Tendenz, vorzustoßen und Neuland zu erwerben, und kennzeichnen sich damit als Kind liberalen Geistes.

B. Die Grundrechte in der Reichsverfassung.

Nach schwachen Anfängen in englischen Gesetzen des 17. Jahrhunderts sind die Grundrechte über die nordamerikanischen Verfassungen in die französische déclaration des droits de l'homme et du citoyen vom 26. August 1789 gekommen und tauchen seitdem in fast allen Verfassungen konstitutionell regierter Staaten wieder auf.

Sehr weit sind sie in der Reichsverfassung vom 11. August 1919 ausgebaut. Es ist bekannt, daß man sich auf Seiten der Re-

17) Vgl. G. Jellinek, Allg. Staatslehre S. 412.
18) G. Jellinek a. a. O. S. 419.

gierung erst nach langem Sträuben bereit erklärt hat, in die Verfassung Grundrechte aufzunehmen. Der Staatssekretär Dr. Hugo Preuß hielt sie für überflüssig; einmal waren die meisten Grundrechte schon zur Zeit des Kaiserreichs in Spezialgesetzen geregelt — in die Bismarcksche Verfassung waren keine Grundrechte aufgenommen worden — und zweitens erschien die Aufnahme von Grundrechten in die Verfassung eines Bundesstaates nicht erforderlich, da es näher lag, sie in die Verfassungen der Gliedstaaten aufzunehmen. Doch war demgegenüber nicht zu verkennen, daß die Grundrechte in den Landesverfassungen leicht illusorisch gemacht werden konnten, da das Reich sich einen sehr großen Teil der Gesetzgebungsbefugnisse übertragen hatte, und ferner, daß die vorhandenen und noch zu schaffenden Spezialgesetze, zumal bei den unruhigen Zeitverhältnissen nicht die Gewähr für eine lange Dauer ihrer Gültigkeit boten wie Normen, die in der Verfassung festgelegt waren. Und gerade Grundrechte, die, um mit Schiller zu reden, als „unveräußerlich und unzerbrechlich wie die Sterne selbst" angesehen werden, sollten — wenigstens dem Worte nach — für alle Ewigkeit gelten und nicht in ihrer Gültigkeit der einfachen Mehrheit eines Parlaments ausgeliefert sein. Nicht ohne Eindruck blieb auch der Hinweis des Abgeordneten Naumann, für das dem deutschen Volke bisher in der Monarchie gegebene Einheitssymbol müsse ein Ersatz gesucht werden; dieser sei aber in einem Katechismus von Grundrechten der Deutschen zu finden.

In dem zweiten Teile der Reichsverfassung, der die Ueberschrift „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen" trägt, sind politische und wirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigt. Grundsätze haben Aufnahme gefunden, die die demokratische und sozialistische Weiterführung des Verfassungsbaus sicherstellen und den Ideen der neuen Zeit zum Siege verhelfen sollen. Dieser Verfassungsteil erfüllt daher nicht die Erwartungen, die man an ihn nach seiner Ueberschrift und den ihm zugrunde liegenden Plänen stellen muß. Man hatte in ihm einen Niederschlag des deutschen Rechts- und Kulturlebens schaffen wollen, und zustande gekommen war, wie der Abgeordnete Koch (Kassel) nicht mit Unrecht im Plenum der Nationalversammlung sagte, ein „interfraktionelles Parteiprogramm".[19]) Viele Sätze tragen deutlich den Charakter eines Parteikompromisses an der Stirn, nicht wenige Bestimmungen enthalten — wenigstens materiell — überhaupt keine Grundrechte und Grundpflichten, man kann sie deswegen höchstens als

19) Sten. Ber. S. 1501.

Grundrechte und Grundpflichten im formellen Sinne bezeichnen;[20] teils enthalten die Artikel des zweiten Teils der Reichsverfassung positive Rechtsnormen, teils Direktiven für den Gesetzgeber und die Verwaltung, teils nur programmatische Erklärungen und Tendenzen im Sinne des Entwurfs der Grundrechte, den der Abg. Naumann aufgestellt hatte.

Ueber diese Tatsachen hat man sich klar zu sein, wenn man daran geht, die Bedeutung einzelnen Artikel zu untersuchen. Eine streng formalistische Auslegung der Bestimmungen ist unzulässig, und die Motive des Gesetzgebers sind stärker zu berücksichtigen, als es sonst bei Auslegung von Rechtsnormen statthaft ist.

C. Die Bedeutung des Art. 109 Abs. 1 RV.

I. Die Frage, ob der Satz: „Alle Deutschen sind vor dem Gesetze gleich" mit Recht seinen Platz unter den Grundrechten erhalten hat, ist zu bejahen. Der Grundsatz der Gleichheit ist ein altes Grundrecht, dessen Sinngehalt in den verschiedenen Staaten häufig ein anderer ist, das aber in allen Grundrechtskatalogen der konstitutionellen Verfassungen auftaucht. So heißt es trotz der gegensätzlichen Struktur beider Staaten äußerlich fast übereinstimmend in der französischen Verfassung von 1793 „tous les hommes sont égaux par la nature et devant la loi" und in der Preuß. Verf. Urk. vom 31. Januar 1850 Art. 4 „Alle Preußen sind vor dem Gesetz gleich".

Weil dieser Satz nach seiner Entstehungsgeschichte seinen Träger in dem sich emanzipierenden Bürgertum hatte, haben wir in ihm altliberales Erbgut zu erblicken. Daneben gewinnt der Satz einen demokratischen Sinn dadurch, daß die Gleichheit aller auf das politische Gebiet übertragen und damit allen Bürgern in gleicher Weise ein Recht auf Mitwirkung an der staatlichen Willensbildung eingeräumt wird.[21] Ein entsprechend der Zusammensetzung der Weimarer Regierungskoalition vielleicht zu vermutender sozialistischer Inhalt des Gleichheitssatzes ist nicht festzustellen; durch Art. 109 Abs. 1 RV. wird nämlich den Deutschen nicht ein Grundrecht gewährt, das ihnen einen Anspruch auf Gleichheit in wirtschaftlicher Hinsicht verschafft, daß also jeden

---

20) Vgl. Thoma, Grundrechte u. Polizeigewalt S. 183 f; Tatarin-Tarnheyden, Oeff. Recht d. Berufsverb. u. Wirtschaftsdemokratie S. 9.

21) Kaufmann, Veröff. Dtsch. Staatsrechtsl. Heft 3 S. 4; C. Schmitt, Verf. Lehre S. 170.

Staatsbürger ein gleiches Einkommen und die gleiche Lebensweise sichern sollte; da nicht die Gleichheit schlechthin, sondern nur die Gleichheit „vor dem Gesetze" verbürgt ist, verschafft der Gleichheitsartikel den Deutschen nur einen Anspruch auf Gleichheit in rechtlicher oder, wie Errera sagt, bürgerlicher[22]) Hinsicht. Damit ist eine Gleichheit der Chancen, aber nicht eine Gleichheit in materieller Hinsicht für alle begründet.[23])

II. Dieser liberal-demokratische Grundsatz der Gleichheit durchzieht nun, wie Nawiasky nachgewiesen hat, die ganze Weimarer Verfassung wie ein roter Faden.[24]) Neben Art. 109 Abs. 1 RV., der als allgemein gehaltener Obersatz die Gleichheit aller Deutschen vor dem Gesetze proklamiert, finden sich zahlreiche Verfassungssätze, die diesen Gleichheitssatz für bestimmte Fälle näher umreißen und ihm einen konkreteren Inhalt geben. Aus ihrer Zusammenstellung ergibt sich, daß weder die Zugehörigkeit zu einem Geschlecht noch die zu einer Konfession, einem Stand oder einer sonstigen sozialen Schichtung zum Ausgangspunkt einer Unterscheidung gemacht werden darf.

Das gesellschaftliche Leben wird immer zwischen Christen und Juden, zwischen Protestanten und Katholiken, zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, zwischen Männern und Frauen, zwischen Alten und Jungen Unterscheidungen vornehmen. Der Staatsgewalt aber ist es untersagt, an diese gesellschaftlichen Differenzierungen auch gesetzliche zu knüpfen. Die unter den Menschen bestehenden natürlichen Unterschiede können selbstverständlich nicht unberücksichtigt bleiben. Eine schematische, naturwidrige Gleichmacherei ist nicht beabsichtigt. Jedoch müssen die Verschiedenheiten, die die Staatsgewalt macht, auf vernünftigen Erwägungen beruhen derart, daß die Staatsgewalt „nur durch solche Unterscheidungen dem inneren Zweck der Ordnung der betreffenden Lebensverhältnisse gerecht wird".[25]) Kurz gesagt: der Grundsatz der Gleichheit ist gleichbedeutend mit der an den Staat gerichteten Forderung nach Gerechtigkeit.[26])

Und zwar richtet sich nach richtiger Ansicht dies Postulat der Gerechtigkeit nicht nur an die Organe der Verwaltung und der Rechtsprechung, sondern auch an den Gesetzgeber selbst. Es ist nicht ersicht-

---

22) Errera, Staatsrecht des Königr. Belgien S. 29 f.
23) Kaufmann a. a. O. S. 17.
24) Nawiasky, Veröff. Dtsch. Staatsrechtsl. Heft 3 S. 36.
25) Lampert, zitiert bei Kaufmann a. a. O. S. 10.
26) Vgl. auch Talarin-Tarnheyden, Ztschr. f. öff. R. Bd. 7 S. 43.

lich, warum für den Gesetzgeber eine Ausnahme von einem Satze gemacht werden soll, der die ganze Verfassung beherrscht.[27]) Hätte dies in der Absicht des Verfassungsgebers gelegen, so wäre eine ausdrückliche Bestimmung dieses Inhalts nötig gewesen.

Jedoch ergeben sich bei der Befolgung des Art. 109 Abs. 1 RV. für rechtanwendende und rechtsetzende Organe des Staates verschiedene Aufgaben. Nach dem deutschen Rechtssprichworte „Gerechtigkeit macht Unterschied" müssen beide gewisse Unterscheidungen vornehmen, um „gerecht" zu sein. Der Richter darf aber nur die Unterschiede berücksichtigen, die ihm durch das positive Recht vorgezeichnet sind. Der Gesetzgeber aber „hat seine Unterscheidungen je nach den verfolgten Zwecken zu treffen, wobei nötigenfalls bis zu den allgemeinsten und obersten Zwecken des Rechts aufgestiegen werden muß".[28]) Für den Gesetzgeber ist also die Pflicht, nach dem Grundsatze der Gleichheit gerecht zu sein, schwieriger zu erfüllen als für die rechtanwendenden Organe; und ob er im einzelnen Fall gerecht gewesen ist, wird oft nicht leicht zu entscheiden sein.

III. Die Frage taucht auf, wer zu prüfen hat, ob im gegebenen Falle die Schranken des Art. 109 Abs. 1 RV. vom Gesetzgeber innegehalten sind oder nicht. Entgegen Stier-Somlo[29]) ist daran festzuhalten, daß zunächst einmal der Reichspräsident vor der Ausfertigung des Gesetzes untersuchen muß, ob es verfassungsmäßig zustandegekommen ist. Diese Untersuchung umfaßt auch die Frage, ob die im konkreten Fall für die Annahme des Gesetzes erforderliche Mehrheit vorhanden war. Verstößt nach Ansicht des Reichspräsidenten das Gesetz z. B. gegen den Gleichheitssatz des Art. 109 Abs. 1, so darf er das Gesetz nur ausfertigen, wenn die Mehrheit des Art. 76 RV. für das Gesetz vorlag.[30]) Dies muß auch Stier-Somlo entgegengehalten werden, wenn er a. a. O. schreibt, der Reichspräsident habe den Inhalt des Gesetzes nicht zu prüfen, da der Reichstag den Gesetzesbefehl gebe. Da es aber gerade Aufgabe des Reichspräsidenten ist festzustellen, ob ein solcher Gesetzesbefehl gegeben ist oder nicht, bei verfassungs-

---

27) Vgl. auch Tatarin-Tarnheyden, Gutacht. z. Monopolst. d. Gewerksch. S. 7, 30.

28) Rümelin, Die Gerechtigkeit S. 19.

29) Stier-Somlo, Grundrechte u. Grundpflichten (hg. v. Nipperdey) S. 197.

30) Wie hier: Nawiasky, Veröff. Dtsch. Staatsrechtsl. Heft 3 S. 38 f.; Rümelin, Gleichh. vor d. Gesetz S. 15.

ändernden Gesetzen der Gesetzesbefehl aber nur vorliegt, wenn das Gesetz mit der für Verfassungsänderungen notwendigen Mehrheit angenommen ist, so kann der Reichspräsident eine Prüfung des Inhalts des ihm vorgelegten Gesetzestextes nicht umgehen, nicht um festzustellen, ob er den Gesetzesinhalt billigt, sondern um zu prüfen, ob das Gesetz mit einfacher oder mit qualifizierter Mehrheit angenommen sein mußte, damit es einen ihn verpflichtenden Gesetzesbefehl enthalte.

Eine außerhalb der Reichsgesetzgebungsorgane liegende Instanz zur Prüfung der Frage, ob ein Reichsgesetz mit dem Gleichheitsgrundsatz in Einklang zu bringen ist oder nicht, gibt es mangels eines besonderen Verfassungsgerichtshofes nach heutigem Rechte nicht.[31]) Die historische Entwicklung zeigt, daß zwei der Erscheinungsformen der Staatsgewalt, nämlich Rechtsprechung und Verwaltung, der dritten, nämlich der Gesetzgebung, untergeordnet sind. Weder Verwaltungsorgane noch Gerichte sind daher befugt, von der Untersuchung der ihnen vorgelegten Gesetze daraufhin, ob etwa die Frauen darin schlechter behandelt sind als die Männer, die Anwendung dieser Gesetze abhängig zu machen. Eine derartige Möglichkeit würde dem Richter entgegen seiner Aufgabe, Recht anzuwenden, die Aufgabe übertragen, Recht zu schaffen, und den Gesetzgeber damit der ihm angeborenen Souveränität berauben.[32]) Es bleibt also den Organen der Reichsgesetzgebung selbst überlassen, darüber zu wachen, daß die Gesetze nicht gegen das Prinzip der Gleichheit verstoßen. Nach dem vorgetragenen Standpunkte sind der Theorie von der Gebundenheit des Gesetzgebers an den Gleichheitsgrundsatz — um mit Thoma zu sprechen[33]) — allerdings die politischen Zähne ausgebrochen. Denn eine Politisierung des Richtertums ist hiernach ausgeschlossen; auch die Furcht, daß anstelle des Parlamentsabsolutismus ein Richterabsolutismus treten könne, verliert ihren Grund. In allem diesem liegt ein großer Vorteil gegenüber der Theorie, die ein richterliches Prüfungsrecht aner-

---

31) Von dem Ausnahmefall, daß ein Reichsgesetz wegen der Frage seiner Verfassungsmäßigkeit Gegenstand eines Streites nichtprivatrechtlicher Art zwischen Reich und Land wird und darum nach Art. 19 RV. der Staatsgerichtshof diese Frage zu entscheiden hat (vgl. z. B. Meckl. Ztschr. 45. Jahrg. S. 722), soll hier abgesehen werden.

32) Tatarin-Tarnheyden, Ztschr. f. öff. Recht Bd. 7 S. 43; Arndt, Komm. z. RV. Art. 109 Anm. 1.

33) Thoma, J. W. 1929 S. 1114 (Bespr. d. Komm. z. RV. von Arndt.); vgl. auch Rümelin, Gleichh. v. d. Gesetz S. 43 ff. 84.

kennt. Diese macht die Rechtsprechung zum Herrn der Gesetzgebung zwingt den Richter zu politischen Bekenntnissen, belastet dadurch di Rechtsprechung und nimmt ohne zwingenden Grund den Parlamente und den anderen Organen der Gesetzgebung einen Teil ihrer Verant wortung.

3. Kapitel.

Der Grundsatz der staatsbürgerlichen Gleichberechtigun von Mann und Frau und seine Bedeutung für die Beamtin

A. Bedeutung des Art. 109 Abs. 2 RV.

Es wurde schon betont, daß Art. 109 Abs. 1 RV. einen allge meinen Obersatz enthält, der allen Bestimmungen der Reichsverfassun bei ihrer Auslegung zugrunde zu legen ist, der aber schon durch gleich wertige Reichsverfassungsnormen selbst für einzelne Fälle mit einem konkreteren Inhalt versehen ist.

I. Für die Stellung der Beamtin ist hier der Art. 109 Abs. RV. von besonderer Bedeutung. Indem er bestimmt, daß Männe und Frauen grundsätzlich die gleichen staatsbürgerlichen Rechte un Pflichten haben, greift er auch in das Beamtenrecht ein. Zwar sprich Art 109 Abs. 2 RV. von „staatsbürgerlichen" Rechten. Dieser Be griff steht aber anerkanntermaßen nur im Gegensatz zu den „bürger lichen" (privaten) Rechten. Mit Recht rechnet deswegen Anschütz[34]) z den staatsbürgerlichen Rechten und Pflichten das organschaftlich Handeln und die persönlichen Dienstleistungen für den Staat.

II. Gegenüber der Bestimmung des Art. 109 Abs. 1 RV. be deutet die des Art. 109 Abs. 2 RV. eine erhebliche Einschrän kung. Die Möglichkeit einer Einschränkung eines Verfassungssatze verkennt Anschütz[35]), wenn er meint, Art. 109 Abs. 2 RV. sei über

34) Anschütz, Komm. z. RV. Art. 109 Anm. 3.

35) Anschütz, Veröff. Dtsch. Staatsrechtsl. Heft 3 S. 49; w hier: Rümelin, Gleichh. v. d. Gesetz S. 23.

flüssig, wenn Abs. 1 positives Recht enthalte, denn dann umfasse Abs. 1 die staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten schon mit. Dabei ist übersehen, daß Abs. 2 eine Abweichung von dem allgemeinen Gleichheitssatze enthält. Während an sich zwischen Männern und Frauen von der Staatsgewalt nur Differenzierungen vorgenommen werden dürfen, die sich aus ihrer natürlichen Verschiedenheit ergeben, wird für ihre staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten nur eine grundsätzliche, also regelmäßige Gleichheit in Aussicht genommen. Da der Begriff des Grundsatzes, der Regel gleichzeitig auf die Durchbrechung, die Ausnahme hinweist, bedeutet dies, daß hinsichtlich ihrer staatsbürgerlichen Stellung die Frauen anders behandelt werden können als die Männer aus Gründen, die nicht auf dem natürlichen Unterschied der Geschlechter, sondern z. B. auf dem Interesse der öffentlichen Ruhe und Sicherheit oder einem sonstigen sachlich gerechtfertigten Gesichtspunkte beruhen.[36])

Diese Möglichkeit, daß aus den verschiedensten Gründen zwischen Männern und Frauen hinsichtlich ihrer staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten Unterschiede gemacht werden können, bedeutet eine quantitative Einschränkung gegenüber dem Art. 109 Abs. 1 RV.

Daneben tritt auch noch eine qualitative Einschränkung gegenüber dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz. Zwar ist die Grundrechtsnatur des Art. 109 Abs. 2 RV. zu bejahen, da er wie Abs. 1 den immer als Grundrecht anerkannten Grundsatz der Gleichheit proklamiert. Ja, er bedeutet sogar eine gewisse Erweiterung des alten Gleichheitssatzes, indem hier ausdrücklich entsprechend demokratischen und sozialistischen Tendenzen das Grundrecht der Gleichheit dem Grundsatze nach auf das Verhältnis der Geschlechter ausgedehnt wird.

Während aber Art. 109 Abs. 1 RV. zu den Sätzen der Verfassung gehört, die mit sofortiger Wirksamkeit als aktuelle Rechtsnormen in Erscheinung treten, haben wir es beim Art. 109 Abs. 2 RV. hinsichtlich der Gesetzgebung nur mit einer Direktive für den Gesetzgeber zu tun.

Aus dem Wortlaut des Artikels ergibt sich, daß er die Aufforderung enthält, den Frauen die gleichen staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten zu geben wie den Männern. Der Adressat dieser Aufforderung ist der Gesetzgeber, da nur er derartige Rechte zu verleihen und derartige Pflichten aufzuerlegen hat. Schuld an dieser abgeschwächten Wirkung ist wiederum das Wort „grundsätzlich". — Falsch ist es allerdings, so weit wie v. Freytagh-Loringhoven zu gehen und

---

36) v. Lympius, Bitters Handwb. d. pr. Verw. Art. „Frauen".

den Art. 109 Abs. 2 RV. nur für einen Programmsatz, d. h. eine unverbindliche Anweisung des Verfassungsgesetzgebers zu klären.[37]) Dem widerspricht die präzise Fassung dieses Verfassungsatzes. Frauen und Männer „haben" eben die gleichen Rechte. Ist, wie oben gezeigt, ein genauer Sinngehalt des Art. 109 Abs. 2 R unschwer festzustellen. Die allgemeine Ausdrucksweise einer unverbi lichen Anweisung liegt hier nicht vor.

Die verhältnismäßig exakte Fassung des Art. 109 Abs. 2 R zwingt mithin, in ihm eine Prärogative für den Gesetzgeber zu erblick die Frauen in ihren staatsbürgerlichen Rechten nicht schlechter zu stell als die Männer.

III. Mit dieser Feststellung ist an sich schon die weitere Fr beantwortet: Hat der einzelne Staatsbürger, hier also etwa die Beamt gegen den Staat einen Anspruch auf Innehaltung des im Art. 1 Abs. 2 gewährten Grundrechts, ist mit anderen Worten durch Art. 1 Abs. 2 RV. den Staatsbürgern ein subjektives öffentlich Recht gegeben oder nicht?

Für den, der die Möglichkeit, daß ein Grundrecht ein subj tives öffentliches Recht sein kann, überhaupt ablehnt,[38]) ei aus dem Gesichtspunkte, daß der souveräne Staat sich nicht selbst v pflichten könne, ist die gestellte Frage indiskutabel. Nimmt man a das Vorhandensein von subjektiven öffentlichen Rechten nach der m. richtigen Ansicht an, so wird folgende Ueberlegung notwendig:

An sich ist damit, daß eine Rechtsnorm ein Grundrecht ist, n nicht gesagt, daß auch ein subjektives öffentliches Recht gegeben Um das Vorliegen eines solches Rechtes festzustellen, muß jede einze Bestimmung einer besonderen Prüfung unterworfen werden. E scheidend dafür, ob wir es mit einem echten subjektiven öffentlic Recht zu tun haben oder nicht, ist die Frage, ob die vorliegende Rec norm in erster Linie im Interesse des einzelnen geschaffen ist oder dem der Allgemeinheit. Um ein echtes subjektives öffentliches R handelt es sich dann, wenn

1) eine öffentlich-rechtliche Rechtsnorm in erster Linie dem Ein interesse dient und
2) diese Rechtsnorm klares zwingendes Recht enthält, so daß

37) v. Freytagh-Loringhoven, D. Weim. Verf. in Lehre u. W lichkeit. S. 292.
38) Vgl. Laband, Staatsr. d. Dtsch. Reiches I. S. 151.

Verletzte „in seinem Interesse die Rechtsordnung in Bewegung setzen kann".[39])

Wendet man diese Feststellung auf den in Art. 109 Abs. 2 RV. festgelegten Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau in ihren staatsbürgerlichen Rechten und Pflichten an, so erkennt man, daß an sich wohl das hier verankerte Grundrecht ein subjektives öffentliches Recht sein könnte, wenn nicht das immer wieder die Wirkung des Art. 109 Abs. 2 bestimmende Wort „grundsätzlich" dem entgegenstände. Das Erfordernis zu 1) ist erfüllt, denn wenn auch unter Umständen die Allgemeinheit ein Interesse daran hat, daß sie sich die etwa vorhandenen politischen Kräfte und Fähigkeiten der Frauen in gleicher Weise wie die der Männer nutzbar machen kann, so kann man doch nicht verkennen, daß der Art. 109 Abs. 2 RV. in erster Linie dem Einzelinteresse, insbesondere dem der Frauen zu dienen bestimmt ist. Das Wort „grundsätzlich" macht das sonst auch erfüllte Erfordernis zu 2) zunichte. Wie oben auseinandergesetzt, ist dadurch Art. 109 Abs. 2 RV. zu der Bedeutung einer Direktive herabgedrückt worden. Man hat ihn damit seiner zwingenden Kraft beraubt und sich, wie der Abg. Ablaß ausführte,[40]) eine „Hintertür" offengehalten, da man sich über die Tragweite des Artikels noch nicht in allen Einzelheiten klar war. Art. 109 Abs. 2 RR. begründet deswegen kein subjektives öffentliches Recht.[40a]) Eine derartige Wirkung ist nur mittelbar denkbar, wenn sich der Gesetzgeber veranlaßt sieht, auf Grund des Art. 109 Abs. 2 RV. Ausführungsgesetze zu erlassen, die subjektive Rechte für Männer oder Frauen enthalten.

B. Anwendung des Art. 109 Abs. 2 RV.

I. Der an ihn durch die Reichsverfassung ergangenen Aufforderung ist der Gesetzgeber bereits in mehrfacher Hinsicht nachgekommen. Eine Bestimmung, durch welche die Frauen von den öffentlichen Aemtern ausgeschlossen gewesen wären, gab es auch zu Zeiten der Bismarckschen Verfassung nicht, jedoch hatte sich eine gewohnheitsrechtliche Vermutung herausgebildet, die dahin ging, daß im Zweifel die Frau ein

39) Jellinek a. a. O. S. 418; Aldag, Gleichheit vor dem Gesetz S. 54 ff.; Tatarin-Tarnheyden, Oeff. Recht d. Berufsverb. u. Wirtschaftsdem. S. 8.

40) Prot. S. 496.

40a) a. M.: ohne nähere Begründg. Stier-Somlo, Grundrechte u. Grundpflichten (hg. v. Nipperdey) Art. 109 S. 172.

öffentliches Amt nicht bekleiden konnte.[41]) Diese beruhte einmal der Tatsache, daß die Frauen mangels eines Frauenwahlrechts an Bildung des Gesamtwillens nicht mitwirken konnten, und weiter der historischen Entwicklung, die ein nur allmähliches Aufsteigen Frau zu der rechtlichen Stellung des Mannes erkennen ließ. Frau lag also im einzelnen Falle der Beweis ihrer Aemterfähigkeit und selbst wenn ihr ein Amt an sich nicht verschlossen war, so es ihr in zahlreichen Fällen nicht möglich, die für das Amt erfor liche Vorbildung zu erwerben.

II. Mit dieser Rechtslage räumte Art. 109 Abs. 2 RV. Denn an die Stelle der alten Vermutung trat die neue, „grundsätzlich" der Frau die gleichen Aemter wie dem Manne o ständen. Diese neue Vermutung ergibt sich aus der Fassung Art. 109 Abs. 2 RV.; die Frauen „haben" eben die gleichen Re wie die Männer; dies ist der Grundsatz; Ausnahmen hiervon derjenige, der sie behauptet, auch beweisen.[42]) Aus Art. 109 Ab RV. läßt sich demnach entgegen Wolffstieg[43]) nicht nur der W sondern auch schon die Tat der Beseitigung der alten gewohnhe rechtlichen Vermutung ersehen. Darüber hinaus verpflichtet Art. Abs. 2 RV. den Gesetzgeber, der selbstverständlich das Recht beh diese Vermutung durch entgegenstehende positive Rechtssätze zu wi legen und dann u. U. die Frau in ihrer beamtenrechtlichen Stell dem Manne gegenüber zu benachteiligen, derartige Unterscheidun auf ihre sachliche Berechtigung hin zu prüfen und nicht gerechtfert Ungleichheiten zwischen Mann und Frau zu beseitigen. Der Ge geber darf sich also der Direktive des Art. 109 Abs. 2 RV. geg über nicht untätig verhalten.

---

41) a. M. Wolzendorff, Wörterb. d. Staats- u. Verw. Re Artikel „Frau".

42) v. Freytagh-Loringhoven, Weim. Verf. in Lehre und W lichkeit S. 292; Stier-Somlo a. a. O. S. 204; Poetzsch-Hef Handkomm. z. RV. Art. 109.

43) Wolffstieg a. a. O. S. 44.

III. Der erste Schritt erfolgte durch das Gesetz vom 11. Juni 1920 (RGBl. S. 1209), das die Frauen zu dem Amte eines Standesbeamten zuließ; es fügte dem § 3 des Personenstandsgesetzes vom 6. Febr. 1875 einen Absatz hinzu, der lautete:

„Zu Standesbeamten oder ihren Stellvertretern können auch weibliche Personen bestellt werden."

Ein weiterer Schritt zur Durchführung des Art. 109 Abs. 2 RV. erfolgte erst im Jahre 1922 durch das Gesetz vom 14. Januar d. J. (RGBl. S. 155). Dieses änderte den § 11 des Gewerbegerichtsgesetzes vom 29. Juli 1890/30. Juni 1901 dahin ab, daß den Frauen die Möglichkeit gegeben wurde, zu Beisitzern eines Gewerbegerichts gewählt zu werden, obwohl sie damals zum Schöffenamte noch unfähig waren. Eine entsprechende Abänderung erfuhr gleichzeitig der § 10 des Kaufmannsgerichtsgesetzes vom 6. Juli 1904.

Als dann später an die Stelle des Kaufmannsgerichts- und des Gewerbegerichtsgesetzes das Arbeitsgerichtsgesetz vom 23. Dez. 1926 (RGBl. I S. 507) trat, enthielt auch dieses im § 21 eine Bestimmung, die ausdrücklich darauf hinwies, daß auch Frauen für das Beisitzeramt im Arbeitsgericht in Frage kämen. Man hatte dies bereits im Mai 1920 erwogen, als die Frauen das Recht erhielten, sich bei den Wahlen der Beisitzer für die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte zu beteiligen. Jedoch wurde damals noch davon abgesehen; in der Begründung des Gesetzes vom 12. Mai 1920 (RGBl. S. 958) wurde auch auf das passive Wahlrecht der Frauen für das Beisitzeramt eingegangen; dort heißt es: „Gegen eine völlige Gleichstellung der Geschlechter in dieser Beziehung sind gewichtige Bedenken erhoben worden." — Wir haben gesehen, daß man zwei Jahre später diesen Standpunkt verlassen hat.

Zu den weiteren Beisitzerämtern in Gerichten wurden die Frauen durch das Gesetz vom 25. April 1922 (RGBl. I S. 465) zugelassen; dieses änderte das GVG. dahin ab, daß es auch den Frauen ermöglichte, zum Schöffen- oder Geschworenenamte ausgelost zu werden. Man glaubte jedoch, einem Ueberwiegen des weiblichen Elements, das man gerade in den Strafgerichten besonders fürchtete, entgegentreten zu müssen, und bestimmte deswegen, daß mindestens ein Schöffe und die Hälfte der Geschworenen Männer sein müßten (§§ 29, 84 GVG.). Umgekehrt ging man im Jugendgerichtsgesetz vor und machte die Beteiligung der Frau in der Zusammensetzung des Jugendgerichts zur Regel und ordnete für die zweite Instanz sogar die Beteiligung zweier Frauen an. Der Grund hierfür lag darin, daß die Jugendgerichtsbarkeit vor

allem die Besserung des Delinquenten im Auge hatte, daher ein besonders feines Verständnis für das Seelenleben des Jugendlichen erforderte und gerade die Frau hierfür in höherem Grade als der Mann geeignet erschien.

Es war nicht zu verwundern, daß das Vorgehen des Gesetzgebers starke Anfeindungen erfuhr. Der eine befürchtete Verweichlichung in der Rechtsprechung der Strafgerichte, der andere eine zu starke Beeinflussung der strafgerichtlichen Tätigkeit durch den äußeren Eindruck des Angeklagten. Wieder anderen war die Frau zu schade zur strafrichterlichen Tätigkeit; man meinte, das Vertrauen, das die Frau sich in ihrer Tätigkeit als Fürsorgerin oder in ähnlicher Stellung bei der Jugend und anderen beteiligten Kreisen erworben hätte, würde durch ihr Mitwirken in den Jugendgerichten gefährdet werden.[44]) Die Erfahrung hat gezeigt, daß die Befürchtungen sich nicht bewahrheitet haben, daß sich vor allem die Mitarbeit der Frau bei der jugendgerichtlichen Rechtsprechung in der Praxis bewährt hat.

Trotz des Widerspruchs, den das Gesetz vom 25. Juli 192[illegible] in weiten Kreisen fand, tat der Gesetzgeber kurz darauf auch noch den letzten entscheidenden Schritt und öffnete den Frauen durch das Gesetz vom 11. Juli 1922 (RGBl. I S. 573) auch die hauptamtlichen Berufe der Rechtspflege. Die Frau konnte nunmehr Richter, Handelsrichter, Justizbeamter usw. werden. Die Beamtin konnte damit ihren Einzug in den Justizdienst halten. Das GVG. wurde in den einschlägigen Punkten geändert, indem an die Stelle der Worte „Ehefrau" und „Ehemann" der Ausdruck „Ehegatte" trat.

Eine Durchsicht der genannten Gesetze gibt keinen Anlaß, irgendeine der in ihnen enthaltenen Bestimmungen für eine Durchbrechung des Gleichheitssatzes des Art. 109 Abs. 2 RV. zu halten. Daß mindestens ein Schöffe und die Hälfte der Geschworenen Männer sein müssen, bedeutet keine Zurücksetzung der Frau, sondern verhindert nur eine ungerechtfertigte Verdrängung des männlichen Elements. Die bevorzugte Stellung der Frau in der zweiten Instanz der Jugendgerichte ist nicht willkürlich angeordnet, sondern entspringt, wie dargelegt, sachlichen Erwägungen des Gesetzgebers. — Und wenn § 35 Ziff. 7 GVG. jetzt bestimmt, daß Frauen ein Schöffen- oder Geschworenenamt ablehnen können, wenn sie glaubhaft machen, daß ihnen die Fürsorge für ihre Familie die Ausübung des Amtes in besonderem Maße erschwert, so liegt auch hierin keine ungerechtfertigte Bevorzugung der Frau vor dem Manne, sondern eine begründete Be-

44) Wempe, Ztschr. f. Kommunalwirtsch. u. Kommunalpoliti[illegible] 11. Jahrg. S. 725. (Ref. vor dem Meckl. Städtetag 1921.)

ücksichtigung der Tatsache, daß die Frau und Mutter ihre Haupt-
ufgabe in der Fürsorge für ihre Familie zu erblicken hat und
n der Ausübung dieser Tätigkeit gleichzeitig den Interessen der
llgemeinheit dient. Insofern bedeutet § 35 Ziff. 7 GVG. nur
ine Ergänzung des § 35 Ziff. 1, 3, 4 GVG.

Alle erwähnten Gesetze, die den Art. 109 Abs. 2 RV. zur
raktischen Durchführung bringen und damit die Vermutung des
rt. 109 Abs. 2 RV. in unwiderlegbares aktuelles Recht um-
ießen, haben eins gemeinsam: sie wollen der Frau den Zugang
u Aemtern verschaffen, die ihr bisher verschlossen waren, und
uf diese Weise die im Art. 109 Abs. 2 RV. geforderte staats-
ürgerliche Gleichstellung von Mann und Frau herbeiführen.
Diese Auswirkungen des Art. 109 Abs. 2 RV. gehen demnach
ie Frauen an, die ein öffentliches Amt bekleiden wollen.

4. Kapitel:

Das Verbot der Ausnahmebestimmungen gegen Beamtinnen. A. Art. 128 Abs. 2 RV. als Anwendungsregel des Art. 109 Abs. 2 RV.

Eine der Forderung des Art. 109 Abs. 2 RV. nachkommende
Bestimmung, welche die Frauen betrifft, die bereits Beamtinnen
ind, enthält die Reichsverfassung schon selbst im Art. 128 Abs. 2
RV. Dort heißt es: „Alle Ausnahmebestimmungen gegen weib-
iche Beamte werden aufgehoben." Das bedeutet, daß weibliche
Beamte rechtlich nicht schlechter gestellt sein dürfen als ihre männ-
ichen Kollegen. Damit hat der Grundsatz der staatsbürgerlichen
Gleichstellung der Geschlechter für das Gebiet des Beamtenrechts
ine genau umrissene Anwendungsregel erhalten. Da unter
iese staatsbürgerlichen Rechte auch die persönlichen Dienst-
eistungen für den Staat zu rechnen sind, ist die Regelung beamten-
echtlicher Verhältnisse, wie sie Art. 128 Abs. 2 RV. bietet, als
Spezialfall des Art. 109 Abs. 2 RV. anzusehen.

Es ist ungewöhnlich, wenn eine Verfassung selbst schon Nor-
ren enthält, die eine verfassungsmäßig geregelte Richtlinie für
in bestimmtes Gebiet spezialisieren. Es ist jedoch niemals dem
Gesetzgeber verboten, Ausführungsbestimmungen zu Verfassungs-
ormen selbst mit Verfassungskraft auszustatten und dem dadurch
esonderen Ausdruck zu verleihen, daß diese verfassungskräftige
Anwendungsnorm in die Verfassung selbst aufgenommen wird.
er Art. 128 Abs. 2 ist damit gegenüber den unter B im
. Kapitel genannten Gesetzen insofern bevorzugt, als er in seinem
Bestande wesentlich mehr gesichert ist als die Bestimmungen der
esonders ergangenen Ausführungsgesetze.

B. Die Wirksamkeit des Art. 128 Abs. 2 RV.

Man kann nach diesen Ausführungen mit v. Dahl sage „Das Verhältnis von Art. 109 Abs. 2 RV. zu Art. 128 Abs. RV. ist das des richtunggebenden, allgemeinen zum ausgerichtete positiven Rechtssatz."[45]) Diese Behauptung ist jedoch nicht unb stritten.

So viele Möglichkeiten, so viele Ansichten. Die Artikel d zweiten Hauptteils der Reichsverfassung enthalten teils allgemei Programmsätze ohne unmittelbare Wirksamkeit, die höchstens a Interpretationsnormen für geltendes Recht herangezogen werd können,[45a]) teils rechtlich bindende Richtlinien für die Gesetzgebu oder Verwaltung, teils Einzelbestimmungen, die mit sofortig Wirksamkeit in das geltende Recht eingreifen.[46]) In alle di Gebiete wird Art. 128 Abs. 2 RV. eingruppiert.

I. Ist Art. 128 Abs. 2 RV. ein unverbindlicher Programmsa

Den radikalsten Standpunkt vertritt Friebe in einem Aufs im Preußischen Verwaltungsblatt.[47]) Er hält Art. 128 Abs. RV. lediglich für eine programmatische Erklärung des Verfassung gesetzgebers; bestehende Ausnahmebestimmungen bleiben gülti auch weiterhin können Ausnahmebestimmungen solange erlass werden, bis der Programmsatz des Art. 128 Abs. 2 RV. in eine Spezialgesetz verwirklicht ist. Diese Ansicht wird damit begründ daß der Satz: „Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beam werden beseitigt" seine Stellung im Art. 128 RV. zwischen d Bestimmungen des Abs. 1 und 3 erhalten habe. Da nach Ansi des Reichsgerichts[47a]) der Abs. 1 einer genaueren Regelun durch ein Reichsgesetz bedürfe, müsse dies auch für Abs. 2 gelte zumal er nicht ohne genaue Einzelvorschriften durchführbar s — Der Schluß, Abs. 2 sei demnach Programmsatz, dessen nähe Regelung dem in Abs. 3 in Aussicht gestellten Reichsgesetz vo behalten bleiben müsse, ist nach Friebes Ansicht zwingend. Die etwas kühne Behauptung wird von Friebe im übernächsten S dahin abgeschwächt, daß er die Gegenansicht nicht für fals sondern nur für außerordentlich bedenklich hält. Die Bedenk stützen sich darauf, daß der Gesetzgeber, falls man Art. 1 Abs. 2 RV. für aktuelles Recht hält, eine einzelne Bestimmu

45) v. Dahl, Ueber die Umwandlung d. Stellung d. Fr im öff. Recht. S. 88.

45a) Tatarin-Tarnheyden, Oeff. Recht d. Berufsverb. Wirtschaftsdemokr. S. 9.

46) Vg. S. 14.

47) Pr. V. Bl. Bd. 45 S. 163.

47a) RGE. Bd. 102 S. 145 ff.

es Beamtenrechts herausgegriffen und besonders geregelt hätte, owohl er doch nach Abs. 3 die Regelung der Grundlagen des eamtenrechts einem späteren Reichsgesetz vorbehalten hätte.

Diese Bedenken beachten nicht die Entstehungsgeschichte der rtikel des II. Hauptteils der Reichsverfassung. Aus der Ent-ehungsgeschichte ergibt sich die Möglichkeit, daß der eine Absatz nes Verfassungsartikels einen Programmsatz, der nächste Absatz es gleichen Artikels aktuelles Recht und der dritte Absatz eine ichtlinie für den Gesetzgeber enthält. Der II. Hauptteil der eichsverfassung hat nicht eine derartig genaue Durcharbeitung fahren, daß man folgern könnte: Enthält Abs. 1 eines Artikels nen Programmsatz, so ist auch Abs. 2 ein Programmsatz. Das eichsgericht[48]) konnte mit Recht sagen, daß Abs. 1 schon nach Wortlaut und Inhalt einer Ausführung durch besondere Vor-hriften bedürfe, während beim Abs. 2 lediglich zu prüfen sei, b eine Vorschrift als Ausnahmebestimmung gegen weibliche Be-mte zu erachten sei oder nicht; Abs. 3 aber schließe nicht aus, aß die Reichsverfassung eine einzelne, besonders wichtige Frage eraushebe und sie von sich aus selbst schon abschließend regele. amit sind die Bedenken Friebes widerlegt. Die Ansicht, Art. 28 Abs. 2 RV. enthalte nur ein unverbindliches Programm, t als unrichtig zu bezeichnen.

I. Ist Art. 128 Abs. 2 RV. eine Direktive?

Sehr viel weitere Verbreitung hat die Meinung gefunden, rt. 128 Abs. 2 RV. sei „nur eine Richtschnur für die Gesetz-ebung und Verwaltung des Reiches und der Länder sowie die erwaltung anderer öffentlicher Körperschaften", gebe also „den eamtinnen keinen subjektiven Rechtsanspruch".[49]) Als Begrün-ung dafür, daß Art. 128 Abs. 2 RV. eine „nur direktive, aher entgegenstehendes älteres Recht nicht unmittelbar aufhebende . . . Vorschrift enthalte",[50]) werden vor allem zwei Gesichts-unkte geltend gemacht.

Wolfstieg[51]) führt für die Richtigkeit dieser Ansicht an, daß rt. 128 Abs. 2 RV. einen Spezialfall des Art. 109 Abs. 2 egele; da aber Art. 109 Abs. 2 RV. anerkanntermaßen nur ichtschnur sei, habe auch Art. 128 Abs. 2 diesen Charakter; ementsprechend ergebe sich, daß Art. 128 Abs. 2 eigentlich berflüssig sei, da ja Art. 109 Abs. 2 schon alles Nötige enthalte; an habe ihn nur in den Art. 128 RV. eingefügt, um die

48) RGE. Bd. 102, a. a. O.
49) Poetzsch, Handausg. d. RV. 2. Aufl. Art. 128 Anm. 5.
50) Giese, Die RV. v. 11. Aug. 1919, Art. 128 Anm. 2.
51) Wolfstieg a. a. O. S. 41 ff; vgl. auch v. Freytagh-Loring-oven a. a. O. S. 323.

beamtenrechtlichen Bestimmungen in aufeinanderfolgenden Ar
keln zu sammeln und um die weiblichen Beamten zu beruhige

Als Hauptgrund für die Richtigkeit der Ansicht, Art. 1
Abs. 2 RV. sei nur Richtschnur für Gesetzgebung und Verwa
tung, wird häufig darauf hingewiesen, daß es heißt: Ausnahm
bestimmungen *werden* beseitigt; darin liege, daß die betreffend
Bestimmungen eben noch nicht beseitigt seien, denn dann müß
es heißen: Ausnahmebestimmungen *sind* beseitigt.

III. Ist Art. 128 Abs. 2 RV. aktuelles Recht?

Eine Würdigung der eben genannten Gesichtspunkte ergib
daß beide von denen, die Art. 128 Abs. 2 für aktuelles Rec
halten, für ihre Ansicht mit größerer Berechtigung in Anspru
genommen werden können.

1. Schon Wolfstiegs Schlußfolgerung stimmt bedenklich: dafi
daß man eine Gesetzesnorm einfach für überflüssig erklärt od
meint, ihr Zweck erschöpfe sich darin, sozusagen als Beruhigung
pille für die Beamtinnen zu dienen, muß man ganz besonde
schwerwiegende Gründe ins Feld führen können. Denn zunäc
hat man immer davon auszugehen, daß der Gesetzgeber eine
Verfassungssatze die Bedeutung beilegen will, die ihn am stärkst
zur Geltung bringt. Das ergibt sich aus der besonders hervo
ragenden Stellung, die das Staatsgrundgesetz, nämlich die Ve
fassung, in der Reihe der übrigen Gesetze einnimmt. Diese e
ponierte Stellung der Verfassungssätze verlangt es, daß sie i
Zweifel nicht bloß als Empfehlungen sondern als Rechtsnorme
und nicht bloß als vage Rechtsgrundsätze, sondern als scha
kantige Rechtssätze mit unmittelbaren Rechtsfolgen gedeut
werden.[52])

Wer diese unmittelbare Wirkung eines Verfassungssatzes b
streiten will, trägt die Beweislast für seine Behauptung. E
derartiger Beweis ist aber von Wolfstieg und von den übrig
Vertretern seiner Ansicht nicht geführt.

Die Folgerung, daß Art. 128 Abs. 2 RV. lediglich aus de
Grunde, weil er einen *Spezialfall* des Art. 109 Abs. 2 R
regele, auch nur Richtschnur und kein aktuelles Recht sei, erschei
direkt als falsch. Der von Wolfstieg sehr richtig erkannte Z
sammenhang zwischen Art. 128 Abs. 2 RV. und Art. 109 Abs.
RV. spricht gerade für das Gegenteil der Wolfstiegschen Folg
rung. Es wurde bereits im ersten Abschnitt dieses Kapite
näher dargelegt, daß Art. 128 Abs. 2 RV. eine Anwendung
regel des Art. 109 Abs. 2 RV. speziell für das Beamtenre
enthalte. Ein Sonderfall des Art. 109 Abs. 2 RV. findet hi

52) So Thoma, Grundrechte u. Grundpflichten (hg. v. Ni
perdey) S. 14.

bereits in der Verfassung seine präzise Regelung. Diese Tatsache begründet für den Art. 128 Abs. 2 RV. seinen Charakter als den einer unmittelbar wirksamen Rechtsnorm.

2. Zu dem gleichen Ergebnis führt die richtige Anwendung der grammatischen Auslegung. Der Gesetzgeber gebraucht im allgemeinen für Rechtssätze, die er als Richtlinien kennzeichnen will, die Form „sind zu . . . ." Dem üblichen Sprachgebrauche des Gesetzes entsprechend hätte es dann heißen müssen: Alle Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte sind zu beseitigen. Dann hätte an der Richtigkeit der Meinung von Hatschek, Giese, Wolfstieg u. a.[53]) kein Zweifel bestehen können. Die Form „sind zu beseitigen" hat einen futurischen Sinn; die Beseitigung erfolgte danach in der Zukunft. Der Verfassungsgesetzgeber hat nun aber gerade keine futurische Form gewählt. Dafür, daß die Beseitigung der Ausnahmebestimmungen erst in der Zukunft erfolgen sollte, ist darum kein Anhaltspunkt zu finden.

Dem Gesetzgeber hier aber eine sprachliche Nachlässigkeit unterzuschieben und in eine präsentische Form einen futurischen Sinn hineinzuinterpretieren, bedarf denn doch wohl gewichtigerer Gründe, als die genannten Schriftsteller anführen können. Der vorliegende präsentische Ausdruck bezieht sich schon rein grammatisch auf die Gegenwart. Der Ausdruck: „Ausnahmebestimmungen . . . werden beseitigt" bedeutet demnach klarer ausgedrückt: „Alle Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte werden hiermit beseitigt." „Hiermit" ist dann gleichbedeutend mit „in diesem Augenblick", d. h. „mit Inkrafttreten dieses Gesetzes."

Also führt auch die grammatische Auslegung zu dem Ergebnis, daß Art. 128 Abs. 2 RV. aktuelles Recht enthält.

3. Es wurde bereits hervorgehoben, daß bei der Auslegung der im II. Hauptteile der Reichsverfassung stehenden Artikel die Motive des Gesetzgebers, insbesondere die Verhandlungen in der Deutschen Nationalversammlung in starkem Maße zu berücksichtigen sind. Geht man in diesem Gedanken den Grundlagen des Art. 128 Abs. 2 nach, so stellt man folgendes fest:

Der Satz: „Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte werden beseitigt" hat in keinem der Entwürfe gestanden; auch in den Beratungen des 8. Ausschusses der Nationalversammlung, des Verfassungsausschusses, ist etwas Derartiges nicht zur Sprache gekommen. Erst während der Plenarverhandlungen wurde von Frau Juchacz u. Gen. der Antrag gestellt, den genannten Satz in

---

53) Hatschek, Lehrb. d. dtsch. u. preuß. Staatsrechts S. 197; Alldag, Die Gleichheit vor dem Gesetz S. 75 ff. Vgl. auch Saenger, Verf. d. Dtsch. Reiches Art. 128.

die Verfassung aufzunehmen.[54]) Es ist erklärlich, daß bei Be handlungen im Plenum der Volksvertretung die juristischen E wägungen hinter rein politischen Gesichtspunkten zurückzutret pflegen. So lassen sich auch aus den Reden der Abgeordnete die sich zu dem Antrage Juchacz u. Gen. äußerten, keine zuve lässigen Anhaltspunkte für eine juristische Auslegung des Art. 1 Abs. 2 RV. finden. Sie verlangen im wesentlichen Beseitigu der noch zu behandelnden Klausel, nach der Lehrerinnen im Fal ihrer Verheiratung aus ihrem Beamtenverhältnis ausscheide Aus keiner Aeußerung geht hervor, daß die Rednerinnen — n weibliche Abgeordnete haben zu dem Antrag das Wort ergriffen der Ansicht waren, es bedürfe, falls der beantragte Satz Ges würde, noch besonderer Gesetze oder Verordnungen, um bestehen Ausnahmebestimmungen, insbesondere die Heiratsklausel ungült zu machen; man kann im Gegenteil feststellen, daß den Reden d unausgesprochene Ansicht zugrunde lag, der gestellte Antrag b zwecke, im Falle seiner Gesetzwerdung die bestehenden Heira klauseln — auf diese wurde ja nur eingegangen — aus eigen Kraft zu beseitigen. Es ist darum zu billigen, wenn das Reich gericht in einer Entscheidung vom 10. Mai 1921 sagt: „Der offe bare Zweck der Vorschrift, die als unbillig empfundene Ungleic heit in der beamtenrechtlichen Behandlung der beiden Geschlecht für die Zukunft auszuschließen, spricht notwendig für ihre sofort Geltung."[55])

4. So sind wir nacheinander auf systematischem, grammatische und historischem Wege zu dem Ergebnis gekommen, daß Art. 1 Abs. 2 mit sofortiger, unmittelbarer Wirksamkeit alle entgege stehenden Bestimmungen aufhebt.

Man wird nicht verkennen können, daß eine Bewertun der drei gegebenen Begründungen nach ihrer Stichhaltigkeit Unte schiede zwischen ihnen aufzeigt.

Das aus der Vorgeschichte gewonnene Ergebnis erscheint a wenigsten fest fundiert. Denn es stützt sich in erster Linie auf Ve mutungen, die zwar sehr viel Wahrscheinlichkeit für sich habe aber eben doch nur Vermutungen sind und daher auch kaum de jenigen, der Art. 128 Abs. 2 RV. für eine nur direktive Vo schrift hält, bekehren werden. Die Verhandlungen ergeben eb eine — allerdigs sehr beachtenswerte — Bekräftigung als ei selbständige Begründung der hier vertretenen Auffassung üb die Wirksamkeit des Art. 128 Abs. 2 RV.

Die präziseste Begründung wird durch die grammatische Au legung gegeben. Zwar enthält die Verfassung gelegentlich au

54) Sten. Ber. S. 1636 ff.
55) RGE. Bd. 102 S. 145 ff.

Bestimmungen, die trotz ihrer präsentischen Form auf die Zukunft verweisen (z. B. Art. 129 I 2, IV 2, 149 I 2 RV.), jedoch bringen diese ohne Ausnahme Hinweise auf noch nicht bestehende Gesetze, so daß ihr futurischer Sinn sich ohne weiteres aus ihrer Fassung ergibt. Dem präsentischen Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV. und damit dem exakten Ergebnis der grammatischen Auslegung steht aber ein derartiger Hinweis auf etwas noch zu Schaffendes nicht entgegen. Diesem Vorteil der Genauigkeit steht als Nachteil die Tatsache gegenüber, daß eine streng grammatische Auslegung immer sehr formalistisch ist. Wie mehrfach betont, ist aber ein strenger Formalismus bei Auslegung von Verfassungsnormen des II. Hauptteils der Reichsverfassung unangebracht. Dies gilt aber nur solange, als die Gegner unserer Ansicht für die ihre schwerwiegende Gründe anführen können. Grammatische Erwägungen haben hier hinter solchen zurückzutreten, die den Sinn und den Zweck der Verfassungsnormen untersuchen. Wenn aber diese zu keinem allseitig anerkannten, eindeutigen Ergebnis führen, setzt die grammatische Auslegung ein und gibt den Ausschlag. Demnach ist auch bei der Auslegung des Art. 128 Abs. 2 RV. einer grammatischen Begründung eine gewichtige Stelle einzuräumen.

Gegen die auf dem Verhältnis von Art. 128 Abs. 2 zu Art. 109 Abs. 2 RV. fußende Begründung wird geltend gemacht, daß Art. 128 Abs. 2 weniger in Beziehung zu Art. 109 Abs. 2 als zu Art. 128 Abs. 3 zu bringen sei.[56]) Da Art. 128 Abs. 3 die nähere Regelung des Beamtenrechts einem künftigen Gesetz vorbehalte, könne auch Art. 128 Abs. 2 RV. noch kein aktuelles Recht enthalten. Als ob es dem Gesetzgeber verboten wäre, einen speziellen Punkt des Beamtenrechts schon in der Verfassung zu regeln![57]) Ob es zweckmäßig war, Art. 128 Abs. 2 RV. zwischen die Bestimmungen des Abs. 1 und des Abs. 3 zu stellen, ist eine ganz andere Frage. Zum mindesten kann sie nicht so bedeutungsvoll sein, daß dadurch ein Zusammenhang zwischen Art. 109 Abs. 2 und Art. 128 Abs. 2 RV. unterbunden wäre. M. E. ist der Charakter des Art. 128 Abs. 2 RV. als einer Anwendungsregel des Art. 109 Abs. 2 für einen Sonderfall der Hauptgrund für die sofortige Wirksamkeit der genannten Bestimmung.

Aber selbst wenn man den Ansichten, nach denen Art. 128 Abs. 2 RV. ein unverbindlicher Programmsatz oder eine Anweisung an den Gesetzgeber ist, eine gewisse Berechtigung nicht absprechen will und meint, jede dieser Theorien könne den Anspruch auf Richtigkeit erheben, so muß man doch, um zu einer endgültigen, eindeutigen Entscheidung zu kommen, sich der hier vertretenen

56) Friebe, Preuß. V. Bl. Bd. 45 S. 163.
57) Vgl. auch S. 27.

Auffassung aus folgendem Grunde anschließen: Art. 128 Abs. RV. ist ein Verfassungssatz; als solcher nimmt er gegenüber an deren Bestimmungen eine bevorzugte Stellung ein; wie bereit oben ausgeführt, spricht deswegen für ihn die Vermutung eine unmittelbaren Wirksamkeit; kommen mehrere Auslegungen neben einander in Frage, so trägt die den Sieg davon, für die eine Ver mutung streitet; denn diese muß widerlegt werden, ist aber be nur gleichwertigen, also nebeneinander stehenden Auslegungen noc nicht widerlegt; oder, wie Thoma in Bezug auf Grundrechte sagt „Die Jurisprudenz hat von mehreren mit Wortlaut, Dogmen geschichte und Entstehungsgeschichte vereinbaren Auslegungen ... allemal derjenigen den Vorzug zu geben, die die juristische Wir kungskraft der betreffenden Norm am stärksten entfaltet."[58])

Das ist aber im vorliegenden Falle diejenige, nach der Art 128 Abs. 2 RV. aktuelles Recht setzt. Die kritische Betrachtun der angewandten Begründungen ist demnach nicht geeignet, da gefundene Ergebnis zu erschüttern.

IV. Die Entwicklung der herrschenden Lehre.

Daß diese Ansicht als die herrschende bezeichnet werden kann zeigt ein Blick auf Rechtsprechung und Schrifttum.

1. Ausschlaggebend für die herrschende Lehre wurden drei Reichsgerichtsentscheidungen aus den Jahren 1921, 1923 und 1925.[59]) In ihnen ist insofern eine Steigerung festzustellen, als die beiden letzten Entscheidungen dem Art. 128 Abs. 2 RV. eine wesentlich weitergehende Bedeutung beilegen als die erste. Zwar heißt es auch schon in der Entscheidung aus dem Jahre 1921, aus der Fassung des Art. 128 Abs. 2 RV. ergebe sich seine sofortige unmittelbare rechtliche Wirksamkeit. Damit würde zum Ausdruck gebracht, daß Ausnahmebestimmungen kraft der Reichsverfassung ausgeschlossen sein sollten und daß es nicht erst einer künftigen Gesetzgebung vorbehalten bleibe, welche Folgerungen aus den aufgestellten Grundsatze zu ziehen seien.[60]) Wenn es aber später heißt: „Landesrechtliche Vorschriften, die diesem Verbot zuwider nach dem Inkrafttreten der Reichsverfassung erlassen werden, sind unwirksam", und wenn dann in längeren Ausführungen begründet wird, daß die dem Reichsgericht vorliegende Bestimmung eines bayrischen Gesetzes erst nach Inkrafttreten der Reichsverfassung erlassen sei, so ist daraus mit einiger Berechti

58) Thoma Grundrechte u. Grundpflichten (hg. v. Nipperdey) S. 9.

59) RGE. Bd. 102 S. 145 ff; Bd. 105 S. 154 ff; Bd. 11 S. 189 ff.

60) Die Auswirkung dieser Ansicht, nämlich die Ungültigkeit bestehender Ausnahmebestimmungen, wurde hinsichtlich eines bayrischen Gesetzes mit Gesetzeskraft ausgestaltet (RGBl 1921 S. 735)

gung zu schließen, das Reichsgericht halte Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte aus der Zeit *vor* der Reichsverfassung weiterhin für gültig. Die sofortige Wirksamkeit wird also sehr stark eingeschränkt, indem das Reichsgericht trotz seiner ersten Ausführungen dem Art. 128 Abs. 2 RV. praktisch nur den Charakter einer zwingenden Richtlinie für den Landesgesetzgeber beilegt. Damit hat sich das Reichsgericht der Begründung angeschlossen, die der Reichsminister des Innern seinem Antrag auf gerichtliche Entscheidung gegeben hatte.

Es *ist* dies ein Standpunkt, der in dieser Form wohl nur von Arndt und Aldag angenommen ist. Bei Arndt[61]) heißt es ohne nähere Begründung: „Abs. 2 ist insoweit aktuelles Recht, als er die Bildung neuen Landesrechts hindert, im übrigen ist er nur eine Direktive an den Gesetzgeber und hebt daher entgegenstehendes älteres Recht, besonders auch Landesrecht nicht auf". Aldag[62]) glaubt eine Begründung seiner Auffassung in den Worten „werden beseitigt" zu finden. Die von Arndt und Aldag vertretene Ansicht ist als inkonsequent zu bezeichnen, weil Art. 128 Abs. 2 RV. an sich für aktuelles Recht gehalten wird, diesem aktuellen Rechtssatze dann aber für ein umfassendes Gebiet, nämlich für das ganze Reichsrecht und für älteres Landesrecht, ohne zwingenden Grund die Wirkung der Aktualität wieder genommen und nur die Bedeutung einer Direktive beigelegt wird. Dadurch umgeht man es, die nötigen Folgerungen aus der zunächst vertretenen Ansicht zu ziehen.

Das Empfinden dieser Inkonsequenz hatte offensichtlich Kaisenberg[63]), wenn er in einer Besprechung der genannten Reichsgerichtsentscheidung die Untersuchung des Reichsgerichts, ob die in Frage stehende Bestimmung des bayrischen Gesetzes vor oder nach Inkrafttreten der Reichsverfassung erlassen sei, für überflüssig erklärt; nach ihm wirkt Art. 128 Abs. 2 RV., wenn er aktuelles Recht enthält, auch zurück. Kaisenbergs weitere Folgerung, die bestehenden Ausnahmebestimmungen seien im Wege neuer Rechtsetzung zu beseitigen, um die erforderliche Uebereinstimmung zwischen Reichs- und Landesrecht zu erreichen, dürfte über das Ziel hinausschießen, da ja nach Kaisenbergs eigener Ansicht Art. 128 als aktuelle Vorschrift zurückwirkt, somit doch auch wohl die Kraft hat, entgegenstehende Bestimmungen von sich aus aufzuheben.

2. Den Bedenken, die gegen die in der RGE. vom 10. 5. 1921 auftauchende Inkonsequenz vorgebracht wurden, hat sich das Reichsgericht nicht verschlossen. Denn in der Entscheidung vom 5. Jan. 1923, bei der eine württembergische Bestimmung aus dem Jahre

61) Arndt, Die Verf. d. Dtsch. Reichs Art. 128.
62) Aldag a. a. O. S. 75 f.
63) Kaisenberg, Arch. f. öff. Recht Bd. 41 S. 216 ff.

1912 auf ihre Gültigkeit zu untersuchen war, heißt es, der Zweck der Verfassungsbestimmung, die Ungleichheit in der beamtenrechtlichen Behandlung beider Geschlechter zu beseitigen, könne in vollkommener Weise nur verwirklicht werden, wenn auch bereits erlassenen, hiermit unverträglichen landesgesetzlichen Vorschriften die Geltung entzogen würde.[64]) An dieser Ansicht wird auch in der Entscheidung vom 13. Febr. 1925 (RGE. Bd. 110 S. 189 ff.) festgehalten.

Die in den genannten Entscheidungen eingehend dargelegten Begründungen für eine sofortige Wirksamkeit des Art. 128 Abs. 2 RV. haben in weiten Kreisen Anklang gefunden. Anschütz[65]) gibt in der Neuauflage seines Kommentars aus dem Jahre 1926 zu, daß er an seiner ursprünglichen Auffassung nicht mehr festhalten könne, nachdem das Reichsgericht sie mit einleuchtenden Gründen widerlegt habe. Ebenso hat auch Poetzsch-Heffter seinen Standpunkt aufgegeben und erklärt: „werden beseitigt" bedeute „sind beseitigt und dürfen nicht weiter erlassen werden."[66])

V. Zusammenfassung.

Wenn nun auch nicht behauptet werden kann, daß in der juristischen Literatur und Judikatur über die Bedeutung des Art. 128 Abs. 2 RV. volle Klarheit herrscht, so ist aber nach den bisherigen Ausführungen in Uebereinstimmung mit der Rechtsprechung des Reichsgerichts und den Lehren von Anschütz, Hubrich[67]) u. a. festzuhalten:

Art. 128 Abs. 2 RV. schafft positives Recht mit unmittelbarer Wirksamkeit und vernichtet dementsprechend aus eigener Kraft reichs- und landesrechtliche Bestimmungen, sofern sie nicht auf Grund einer besonderen, unter der Herrschaft der Weimarer Verfassung erfolgten Ermächtigung zu Verfassungsänderungen ergangen sind.

C. Art. 128 Abs. 2 ein subjektives öffentliches Recht?

Das Ergebnis der bisherigen Ausführungen führt zu einer weiteren Folgerung: Wenn Art. 128 Abs. 2 RV. einen unmittelbar wirkenden, den Beamtinnen dienenden Rechtssatz enthält, so kann sich auch eine durch Nichtbeachtung des Art. 128 Abs. 2 RV. geschädigte Beamtin oder ehemalige Beamtin in einem sich daran

64) RGE. Bd. 106 S. 154 ff.

65) Anschütz a. a. O. Art. 128 Anm. 4.

66) Poetzsch-Heffter, Handkomm. d. RV. 3. Aufl. Art. 128 Anm. 2b.

67) Hubrich, Demokr. Verf. Recht d. Dtsch. Reiches S. 218; vgl. auch Brand, Beamtenrecht S. 72; Fürstenau JW. 1925 S. 2433 f.; Meißner a. a. O. S. 182; v. Lympius, Bitters Handwb. d. pr. Verw. Art. „Frauen".

anschließenden Prozeß vor den ordentlichen Gerichten mit Erfolg auf diese Rechtsverletzung stützen. Sie kann z. B. die Ungültigkeit einer gegen sie gerichteten Ausnahmebestimmung geltend machen oder sich in einem Schadensersatzprozeß auf Verletzung des Art. 128 Abs. 2 RV. als eines Schutzgesetzes im Sinne des § 823 Abs. 2 BGB. berufen. „Dem Willensträger" ist also „in seinem eigenen Interesse von der Rechtsordnung" verfassungsmäßig eine Willenssphäre eingeräumt, die es ihm gestattet, „in einem Rechtsbehelf" diesen Willen „als Willensmacht" zu „vergegenständlichen."[68]) Dieser Anspruch aus Art. 128 Abs. 2 RV. richtet sich gegen das Gemeinwesen, dem die Beamtin dient, und beruht auf dem Beamtenverhältnis, mithin auf öffentlichem Recht.

Da Art. 128 Abs. 2 RV. demnach eine öffentlich-rechtliche Bestimmung enthält, die

1. dem Einzelinteresse, nämlich dem der Beamtin dient, und
2. zwingendes Recht schafft, kraft dessen der Berechtigte seinen Anspruch durch Anrufung ordentlicher Gerichte vergegenständlichen kann,

so enthält Art. 128 Abs. 2 RV. ein subjektives öffentliches Recht für die Beamtin.[68a])

Dem steht nicht entgegen, daß Art. 128 Abs. 2 RV. nur die Anwendungsregel eines Grundrechtes ist und darum selbst kein neues Grundrecht sein kann.

Ebensowenig nämlich wie jedes Grundrecht ein subjektives öffentliches Recht setzt, braucht jedes subjektive öffentliche Recht ein Grundrecht zu sein. Beide treffen zwar gelegentlich zusammen; keins von beiden ist aber ein wesentliches Merkmal des anderen. Die zwingende Natur und die besondere, das Individuum angehende Interessenrichtung einer öffentlich-rechtlichen Norm und die Möglichkeit, sich auf sie in einem Rechtsstreite mit Erfolg stützen zu können, ist erforderlich, aber auch ausreichend, um diese Norm als subjektives öffentliches Recht anzuerkennen. Im Falle des Art. 128 Abs. 2 RV. sind diese Voraussetzungen gegeben.

Dem entspricht auch die Rechtsprechung. Es sind nicht wenig Prozesse zwischen Beamtinnen und politischen Gemeinwesen entschieden worden, in denen die Beamtin sich mit Erfolg auf das ihr durch Art. 128 Abs. 2 eingeräumte Recht stützen konnte. Es mag hier ein Hinweis auf folgende beiden Entscheidungen genügen: Durch Urteil des Kammergerichts vom 2. Dez. 1927 (11 U 4788/27)[69]) wurde anerkannt, daß Kinder einer verhei-

68) Tatarin-Tarnheyden, Oeff. Recht d. Berufsverb. u. Wirtschaftsdem. S. 8.

68a) Vgl. S. 22.

69) Abgedr. Blätter f. Schulrecht (Beil. zur Allg. Dtsch. Lehrerztg.) 30. Jahrg. Nr. 4 S. 27 f.

rateten Lehrerin Anspruch auf Waisengeld haben. In den Gründen heißt es, das in Frage kommende preußische Gesetz vom 20. Mai 1882 (G. S. S. 289) sehe zwar Waisengeld nur für die Hinterbliebenen männlicher Beamten vor; Art. 128 Abs. 2 RV. habe aber, ohne daß eine Aenderung des genannten Gesetzes erforderlich gewesen sei, von sich aus auch den Hinterbliebenen weiblicher Beamter den gleichen Anspruch verschafft, da andernfalls eine Ausnahmebestimmung gegen weibliche Beamte vorliegen würde. — Das Reichsgericht hat durch Urteil vom 6. November 1928 (101/28 III)[70]) entschieden, daß preußische Oberschullehrerinnen bei gleichen Vorbedingungen gleichen Gehaltsanspruch hätten wie ihre männlichen Kollegen, auch wenn das preußische B.Diensteink. Ges. vom 13. Mai 1924 entgegen seinem sonstigen Sprachgebrauch in einer Bestimmung nur die Oberschullehrer und nicht die Oberschullehrerinnen erwähne. Dies ergebe sich aus Art. 128 Abs. 2 RV. in Verbindung mit dem § 1 Abs. 2 l. c.

Auf die in der Anm. 59 genannten Entscheidungen kann hier Bezug genommen werden. Auch aus ihnen ergibt sich, daß die Rechtsprechung nicht nur dem Art. 128 Abs. 2 RV. sofortige Wirksamkeit zuerkennt, sondern auch den Beamtinnen das Recht zugesteht, auf Grund des Art. 128 Abs. 2 RV. die Gerichte anzurufen. Die Behauptung, Art. 128 Abs. 2 RV. enthalte ein subjektives öffentliches Recht, ist damit in der Praxis anerkannt.

D. Begriff und Umfang der Ausnahmebestimmungen gegen Beamtinnen.

Nachdem somit der Wert des Art. 128 Abs. 2 RV. festgestellt ist, ist nach seinem Inhalt zu prüfen, wie weit sein *Wirkungsbereich* geht; mit anderen Worten: der Untersuchung der Qualität des Art. 128 Abs. 2 RV. hat eine Untersuchung der Quantität des Art. 128 Abs. 2 zu folgen.

I. Die umfassende Bezeichnung im Text: „*Alle* Ausnahme*bestimmungen*" zeigt, daß unter Bestimmungen die verschiedensten Aeußerungen der Gesetzgebungs- und Verwaltungstätigkeit des Staates und der Gemeinden zu verstehen sind, z. B. nicht nur Ausnahmegesetze, sondern auch Ausnahmedienstanweisungen usw.[71])

II. Die durch Art. 128 Abs. 2 RV. beseitigten Bestimmungen müssen gegen *Beamte* gerichtet sein. Es wird also die Frau, die im Staatsdienste steht, nicht die, welche in den Staatsdienst treten will, geschützt; denn eine Anwärterin ist noch keine Beamtin.

70) J. W. 1929 S. 1119 ff.
71) v. Dahl a. a. O. S. 89.

Diese Tatsache verkennt Wolfstieg[72]), wenn er als Beweis dafür, daß Art. 128 Abs. 2 RV. kein aktuelles Recht enthalte, darauf hinweist, daß im Jahre 1920 das Personenstandsgesetz vom 6. Febr. 1875 durch folgende Bestimmung ergänzt sei: „Zu Standesbeamten . . . . können auch weibliche Personen bestellt werden." Eine derartige Bestimmung sei doch ganz unnötig, wenn Art. 128 Abs. 2 RV. unmittelbare Gesetzeskraft hätte. Dem ist zu entgegnen, daß Art. 128 Abs. 2 RV. mit der Zulassung zu öffentlichen Aemtern gar nichts zu tun hat.

In den gleichen Fehler verfällt Brunet, wenn er die Ansicht vertritt, Art. 128 Abs. 2 RV. beseitige „toutes les dispositions exceptionelles excluant les femmes des fonctions publiques"[73]).

Auch Holstein[74]) muß hier entgegengetreten werden. Er erkennt zwar, daß sich Art. 128 Abs. 2 RV. an bereits im Amte befindliche Frauen richtet, erklärt dann aber, Art. 128 Abs. 2 RV. wirke darüber hinaus insoweit in den Art. 128 Abs. 1 RV. hinein, als nach ihm auch das Geschlecht der Amtsbewerber keine Rolle spielen dürfe.

Für diesen Standpunkt bietet das Gesetz keinen Anhalt. Auch die Anrufung von Anschütz als Zeugen geht fehl, da Anschütz an der von Holstein erwähnten Stelle (Art. 128 Anm. 1 seines Kommentars) nur von seiner Anmerkung zu Art. 109 Abs. 2 und Art. 128 Abs. 1 spricht. Wörtlich heißt es dann bei Anschütz Art. 128 Nr. 5: „Bestimmungen, welche den Frauen die Zulassung zu gewissen Zweigen des Staatsdienstes verwehren, werden durch Abs. 2 nicht berührt". Holstein dürfte damit widerlegt sein.

Nach dem klaren Wortlaut betrifft Art. 128 Abs. 2 RV. nur die bereits angestellte Beamtin. Das bedeutet nun nicht, wie offenbar Frau Dr. Lüders versteht, Art. 128 Abs. 2 RV. schließe nur Ausnahmebestimmungen gegen Beamtinnen aus, die beim Inkrafttreten der Reichsverfassung schon im Dienste waren, die Frauen könnten sich also noch „darauf gefaßt machen, daß die ihnen zugebilligten Rechte mit dem Tode der zur Zeit des Inkrafttretens der Verfassung staatsbürgerlich volljährigen Frauen wieder erlöschen!"[75]) Art. 128 Abs. 2 RV. will sagen, daß eine Frau, die irgend einmal — mag dieser Zeitpunkt nun in der Gegenwart, Zukunft oder Vergangenheit liegen — als Beamtin

73) René Brunet, La constitution allemande S. 247; ebenso Meißner, Die Reichsverf. S. 182; Hubrich, Das dem. Verf. Recht S. 218.

74) Holstein, Arch. f. öff. R. N. F. Bd. 13 S. 186.

72) Wolfstieg a. a. O. S. 44 ff.

75) Lüders, Die Frau 36. Jahrg. S. 199.

angestellt ist, nun als Beamtin rechtlich nicht anders behandelt werden darf als ihr männlicher Kollege. „Die Beamtenanwärterin kann (dagegen) schlechter und besser gestellt werden als ihr männlicher Mitbewerber“[76]). Diese verschiedene Stellung muß allerdings auf sachlichen Erwägungen beruhen, da sonst ein Verstoß gegen Art. 109 Abs. 2 RV. oder Art. 128 Abs. 1 RV. vorliegen kann. Nur nach diesen beiden Bestimmungen kann also entschieden werden, in welchem Maße das Geschlecht der Amtsbewerber eine Rolle spielen darf.

III. Den Begriff der Ausnahmebestimmungen fest zu umreißen, macht Schwierigkeiten. Wenn Arndt[77]) sagt, Ausnahmebestimmungen seien alle willkürliche Bestimmungen, so mag das an sich richtig sein. Nur muß dann dargelegt werden, welche Bestimmungen als willkürliche zu bezeichnen sind. Damit wäre man wieder am Anfang angelangt, denn die Begriffsbestimmung von „willkürlichen Bestimmungen“ ist genau so leicht bezw. genau so schwer wie die von „Ausnahmebestimmungen“.

Nach v. Dahl[78]) erscheint alles das als Ausnahmebestimmung, was im System des Beamtenrechts aus der einheitlichen und typischen Regel herausfällt. Von dieser Definition gilt das Gleiche wie von der Arndts; denn sofort taucht die Frage auf: welches ist denn diese einheitliche und typische Regel, und was fällt aus ihr heraus? Auf diese Weise kommt man ebenfalls nicht zum Ziel.

Ein anderer zu erwägender Weg, um zu einer positiven Definition zu kommen, wäre vielleicht der, daß man von dem Zweck des Art. 128 Abs. 2 RV. ausginge und sagte: Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte sind alle diejenigen Bestimmungen, durch die weibliche Beamte anders behandelt werden als männliche Beamte. Damit würde dem Art. 128 Abs. 2 RV. der Zweck zugrunde gelegt, daß er eine vollkommene Gleichstellung von männlichen und weiblichen Beamten herbeiführen wolle.

Dem widerspricht aber der Wortlaut und die tatsächliche Möglichkeit. Es heißt nämlich: Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte; das bedeutet soviel wie Ausnahmebestimmungen zu Ungunsten der weiblichen Beamten. Daß auch Ausnahmebestimmungen für, also zu Gunsten der weiblichen Beamten

76) W. Jellinek, Verw. Recht S. 156; so auch Saenger, D. Verf. d. Dtsch. Reiches, zu Art. 128, Anm. Abs. 3 Satz 2, womit allerdings der Satz 1 des Abs. 3 bei ihm nicht in Einklang zu bringen ist.

77) Arndt a. a. O. zu Art. 128 Abs. 2.

78) v. Dahl a. a. O. S. 89.

beseitigt werden sollen, ist im Art. 128 Abs. 2 RV. nicht gesagt. Es fallen also nicht unter ihn Bestimmungen über weibliche Beamte wie z. B. die Gewährung einer Abfindungssumme an freiwillig aus dem Dienste scheidende Post- und Telegraphenbeamtinnen oder die von der Reichsregierung 1920 aufgestellten Grundsätze über die Rechte und Pflichten der verheirateten weiblichen Beamten, nach denen der Beamtin im Falle der Niederkunft besondere Diensterleichterungen gewährt werden u. a. m.[79]). Derartige Bestimmungen zugunsten der weiblichen Beamten können höchstens, falls sie auf unsachlichen Gesichtspunkten beruhen, gegen Art. 109 Abs. 2 verstoßen.

Gegen die Ansicht, daß Art. 128 Abs. 2 RV. eine absolute Gleichstellung von männlichen und weiblichen Beamten herbeiführen wolle, spricht ferner die tatsächliche Möglichkeit. Auch der unumschränkteste Gesetzgeber kann nicht von Natur gegebene Unterschiede durch einen Federstrich aus der Welt schaffen.

Eine positive Umgrenzung des Begriffes „Ausnahmebestimmungen" wird sich in genereller Weise demnach kaum finden lassen. Es läßt sich nur negativ sagen, was nicht Ausnahmebestimmungen sind. Daraus, daß es in Art. 128 Abs. 2 RV. nicht heißt: Alle Bestimmungen gegen weibliche Beamte werden beseitigt, sondern ausdrücklich: „Ausnahme"bestimmungen ergibt sich: nur die Bestimmungen, die der Frau als Beamtin eine Ausnahmestellung einräumen, werden durch Art. 128 Abs. 2 RV. beseitigt, nicht aber die, welche auf die natürlichen Unterschiede des männlichen und weiblichen Geschlechts Rücksicht nehmen und dementsprechend der Frau eine Sonderstellung gegenüber dem Manne geben, mag diese Sonderstellung nun günstiger oder ungünstiger als die des Mannes sein. Der Art. 128 Abs. 2 RV. umfaßt also auf sachlichen Erwägungen beruhende, die natürlichen Unterschiede von Mann und Frau berücksichtigende Sonderbestimmungen nicht, denn diese beruhen nicht auf Differenzierungen seitens des Gesetzgebers, sondern haben ihren Grund in Verschiedenheiten, die die Natur selbst gesetzt hat. Dies ist sowohl in der Theorie als auch in der Praxis die einmütige Ansicht. So heißt es z. B. bei v. Unzner und in der RGE v. 10. Mai 1921[80]), der natürlich Unterschied der Geschlechter und seine Einwirkung auf die Ausübung amtlicher Tätigkeit verlange Berücksichtigung. Um mit

79) Vgl. Arch. d. öff. Rechts Bd. 41 S. 229 ff.; Meckl.-Schw. Bekanntm. v. 10. 1. 24 (Reg. Bl. S. 21); Nachrichtenbl. d. Reichspostminist. 1923 Nr. 22 S. 138.

80) v. Unzner, Art. „Geschlecht" im Handw. B. d. Rechtswiss. S. 826; RGE. Bd. 102 S. 145 ff.

Leibholz[81]) zu sprechen, erscheinen Sonderbestimmungen im
dann gerechtfertigt, wenn die Tatumstände, die eine recht
differente Behandlung im Einzelfall zulassen sollen, „the differ
situations", die eine „different regulation" erfordern, ganz
sonderer Natur seien. Ob aber diese besonderen Tatumstä
im Einzelfall gegeben sind oder nicht, ob eine gegen weibl
Beamte gerichtete Bestimmung als Ausnahmebestimmung oder
Sonderbestimmung aufzufassen ist, kann nur von Fall zu F
entschieden werden[82]).

So würde es dem Art. 128 Abs. 2 RV. widersprech
wenn ein Landesgesetz oder ein einfaches Reichsgesetz bestimm
daß alle sog. politischen Beamtenstellen wie z. B. die ei
preußischen Oberpräsidenten nicht mit weiblichen Beamten be
werden könnten, daß bei einem Personalabbau zunächst die Fra
auszusondern seien, daß weibliche Beamte dort, wo männl
auf Lebenszeit angestellt seien, sogenannte Kündigungsbea
sein sollten, daß bei Beförderungen zunächst die Männer ber
sichtigt werden müßten u. a. m. — Als Sonderbestimmun
zulässig wären jedoch z. B. Dienstanweisungen, nach denen L
rerinnen während der letzten Zeit ihrer Schwangerschaft
Schulunterricht verboten wäre, oder Bestimmungen, die weibli
Beamten, die auf Grund ihrer körperlichen Konstitution weni
Dienststunden als ihre männlichen Kollegen leisten, ihr Gel
um einen entsprechenden Prozentsatz kürzen. — Als einheitli
Maßstab war in all diesen Fällen die natürliche Verschieden
des männlichen und weiblichen Geschlechts zugrunde zu legen.

Es ergibt sich aber auch weiter, daß das Vorhandens
einer Ausnahmebestimmung nur festgestellt werden kann, w
man die für die männlichen Beamten geltenden Normen
heranzieht. Keine Bestimmung ist an sich „Ausnahmebestimmu
im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV., sondern nur, wenn für
männlichen Beamten im gleichen Falle etwas Günstigeres bestim
ist. Schreibt z. B. ein Gesetz die Kündbarkeit der weibli
Beamten vor, so erhält diese Bestimmung den Charakter ei
Ausnahmebestimmung erst dann, wenn das gleiche Gesetz für
männlichen Beamten grundsätzliche Unkündbarkeit festsetzt.
ist ferner denkbar, daß eine beamtenrechtliche Bestimmung
ihrer Entstehung keine Ausnahmebestimmung war, weil sie
alle Beamten ohne Unterschied des Geschlechts galt, im La
der Zeit aber, ohne inhaltlich verändert zu werden, zu ei
Ausnahmebestimmung wird, weil ein späterer Gesetzgeber

81) Leibholz, Gleichheit vor dem Gesetz S. 48, vgl. a
Brand, Beamtenrecht S. 74.
82) Vgl. Anschütz a. a. O. Art. 128 Anm. 5.

männliche Beamten eine abweichende Regelung trifft, durch die nun die weiblichen Beamten, für die die alte Vorschrift unverändert weitergilt, ungünstiger als ihre männlichen Kollegen gestellt werden. Art. 128 Abs. 2 RV. enthält demnach nur ein Differenzierungsrecht, er begründet für die weiblichen Beamten in materieller Hinsicht keinerlei Rechte, sondern garantiert ihnen nur eine Relation zur Rechtsstellung der männlichen Beamten. „Wer also nichts vor sich hat als eine Bestimmung, die sich auf weibliche Beamte bezieht, wird nicht sagen können, ob eine Ausnahmebestimmung im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV. vorliegt oder nicht. Bevor das entschieden werden kann, muß vielmehr erst die Rechtslage der männlichen Beamten untersucht werden."[83]) Denn nur aus einem Vergleich der jeweils für männliche und weibliche Beamten geltenden Vorschriften kann die Eigenschaft einer Ausnahmebestimmung abgeleitet werden. Diese Relativität des Begriffs der Ausnahmebestimmungen ist ein neuer Beweis dafür, daß das Vorliegen einer Ausnahmebestimmung nicht generell, sondern immer nur von Fall zu Fall entschieden werden kann.

IV. Wenn bei Beratung der Reichsverfassung das Bedürfnis empfunden wurde, eine Bestimmung wie die des Art. 128 Abs. 2 in das Verfassungswerk aufzunehmen, so ergibt sich daraus, daß Ausnahmebestimmungen, die von den weiblichen Beamten als lästig und drückend empfunden wurden, vorhanden gewesen sein müssen. Unter diesen war die, welche im praktischen Leben am meisten in Erscheinung trat und welche für viele Beamtinnen eine große Rolle gespielt hat, die sog. Zölibatsklausel. Wegen ihrer großen Bedeutung nicht nur für die Auslegung des Art. 128 Abs. 2 RV., sondern für die Stellung der Beamtin überhaupt sei im folgenden näher auf sie eingegangen:

Diese **Zölibatsklausel** (auch Heiratsklausel genannt) war ein Satz, der sehr häufig in die Anstellungsurkunden von weiblichen Beamten, vor allem von Lehrerinnen, aufgenommen wurde und besagte, daß die Beamtin im Falle ihrer Verehelichung entlassen bezw. daß ihre für die Dauer eingegangene Beamtenstellung zu einer kündbaren würde. Nach den Anschauungen des jeweiligen Kultusministers (Ministers für Unterricht und Bildung oder ähnl.) wurde diese Klausel mehr oder weniger durchgreifend angewandt.

In einer Dienstanweisung des preußischen Kultusministers aus dem Jahre 1892 heißt es, daß in alle Urkunden über die Berufung von Lehrerinnen eine Bestimmung aufzunehmen sei,

83) Grau, Arch. f. öff. R. N. F. Bd. 10 S. 242 (vgl. auch S. 240 ff.).

nach der im Falle der Verehelichung die feste Anstellung
Schluß des Schuljahres — später in „Schulhalbjahres" geändert
ihr Ende erreiche.[84]) 1897 wird es sogar vom Minister nicht
angemessen gehalten, „eine infolge ihrer Verheiratung aus d
Amte scheidende Lehrerin provisorisch oder interimistisch wei
an der Schule zu beschäftigen". Ein Satz, nach dem die Verhei
tung der Lehrerin die Aufhebung des Dienstverhältnisses
Folge habe, sei in die Besoldungsordnung aufzunehmen.[85])
Wesentlich beamtinnenfreundlicher ist eine Dienstanweisung v
8. Nov. 1907, die es gestattet, daß — allerdings nur ausnahm
weise — verheiratete Lehrerinnen im Schuldienste widerruf
beschäftigt werden können, wenn das Interesse der Schule und
persönlichen Verhältnisse der Lehrerin dieses wünschenswert
scheinen lassen und wenn von seiten der Berufungsberechtig
keine Einwendungen erhoben werden.[86]) Auf die örtlichen
persönlichen Interessen nimmt auch eine Dienstanweisung
dem November des Jahres 1910 besondere Rücksicht, indem
es unter Umständen für angebracht hält, daß die infolge
Verheiratung der Lehrerin nötig gewordene Entlassung erst
Ende des Schulhalbjahres eintritt.[87]) Jedoch findet eine sofort
Entlassung in den Augen des Ministers „kein Bedenken". Ge
eine widerrufliche Weiterbeschäftigung hat der Minister auch
nichts einzuwenden.

So war die Lage, die die Reichsverfassung in Preußen v
fand. In den übrigen deutschen Gliedstaaten war sie nicht wese
lich anders.

Nach dem badischen Beamtengesetz vom 12. Aug. 1908 §
und nach dem bayrischen Beamtengesetz vom 16. Aug. 1908 Art.
erleiden weibliche Beamte im Falle ihrer Verehelichung den Ne
teil, daß

1) ihre Anstellung dauernd widerruflich wird,
2) der Anspruch auf Ruhegehalt in Baden erlischt, in Bay
für die Dauer der Ehe ruht,
3) die Kinder keinen Anspruch auf Waisengeld haben.

Nach dem württembergischen Beamtengesetz vom 23.
1910 Art. I 2a Abs. 4 und IX erhalten zwar unter Umstän
die ehelichen Kinder Waisengelder, aber das Anstellungsverh
nis der verheirateten Beamtin wird zu einem vierteljährlich be
halbjährlich kündbaren.[88]).

84) Z. f. d. ges. U. V. 1892. S. 413, 835.
85) Z. f. d. ges. U. V. 1897. S. 767.
86) Z. f. d. ges. U. V. 1907. S. 864.
87) Eine Anweisung aus dem Mai des gleichen Jahres h
das Gegenteil vermuten lassen (Z. f. d. ges. U. V. 1910. S. 594, 8
88) Vgl. auch Rheinbaben a. a. O. S. 362.

In Sachsen schrieb noch 1915 ein Gesamtministerialbeschluß vom 30. August[89]) die Entlassung kündbar angestellter weiblicher Beamten für den Fall ihrer Verehelichung vor.

Eine besondere Bedeutung gewann das bayrische Volksschullehrergesetz, das am 14. August 1919, also am Tage des Inkrafttretens der Reichsverfassung, beschlossen wurde. In seinem Art. 151 Abs. 1 lautete der erste Satz: „Das Dienstverhältnis der Volksschullehrerin erlischt mit der Eheschließung." Und im Art. 153 hieß der erste Absatz: „Heiratet die Volksschullehrerin im Ruhestande, so kann sie auf die Dauer der Ehe im öffentlichen Schuldienste nicht wieder angestellt werden."

Diese beiden Bestimmungen bildeten den praktischen Anlaß zur Erörterung der beiden Fragen: Ist die Zölibatsklausel eine „Ausnahmebestimmung" im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV.? War diese Frage zu bejahen, mußte man erörtern, ob Art. 128 Abs. 2 RV. alle Zölibatsklauseln ohne weiteres ungültig mache oder ob hierzu besondere Bestimmungen erforderlich seien, mit anderen Worten: dann tauchte die Frage nach der Wirksamkeit des Art. 128 Abs. 2 auf.[90])

Auf eine Interpellation im Reichstage hin erklärte die Reichsregierung[91]), nach ihrer Ansicht verstießen die betreffenden Vorschriften des bayrischen Volksschullehrergesetzes gegen den Art. 128 Abs. 2 RV.; der bayrischen Regierung würde eine entsprechende Anregung gegeben werden. Die bayrische Regierung erkannte den Standpunkt der Reichsregierung als richtig an; im bayrischen Landtage wurden entsprechende Versuche zur Abänderung des Gesetzes vom 14. August 1919 gemacht. Alle dahingehenden Anträge wurden aber von der Parlamentsmehrheit abgelehnt. Daraufhin sah sich der Reichsminister des Innern veranlaßt, auf Grund des Art. 13 Abs. 2 RV. die Entscheidung des Reichsgerichts anzufordern. Diese erging unter dem 10. Mai 1921; am 8. Juni 1921 wurde im Reichsgesetzblatt Nr. 8153 S. 735 mit Gesetzeskraft verkündet:

„Auf Grund des Art. 13 Abs. 2 RV. . . . hat das Reichsgericht . . . . beschlossen: Die Artikel 151 Abs. 1 S. 1 und 153 Abs. 1 des bayrischen Volksschullehrergesetzes vom 14. Aug. 1919 sind mit dem Art. 128 Abs. 2 RV. nicht vereinbar."

Aus der Entscheidung geht hervor, daß nach Ansicht des Reichsgerichts dem Art. 128 Abs. 2 unmittelbare Wirksamkeit

89) Abgedruckt im V. O. Bl. des Sächs. Finanzminst. 1915 S. 82.

90) Vgl. z. Folg.: Kaisenberg, Arch. f. öff. Recht Bd. 41 S. 216 ff; v. Dahl a. a. O. S. 91 ff.

91) am 8. Okt. 1919 (Druckf. d. Reichstags Nr. 398).

beizulegen ist. Dieses Problem ist bereits im Abschnitt B des vierten Kapitels dargelegt. In diesem Zusammenhang ist von Interesse, daß das Reichsgericht die Zölibatsklausel als Ausnahmebestimmung im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV. ansieht.

Diese Auffassung hat sich allgemein durchgesetzt. Schon vor der genannten Reichsgerichtsentscheidung hatte der preußische Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung die Angelegenheit geregelt, aber, wie er selbst betonte, nur vorläufig. Die Aufnahme von Zölibatsklauseln in neue Anstellungsurkunden wurde verboten; Lehrerinnen, in deren Bestallungsurkunde noch solche Klauseln standen, durften nach ihrer Verheiratung widerruflich weiterbeschäftigt werden.[92]) Weiter ging eine Anweisung aus dem Jahre 1922; nach ihr durfte auch bei den Lehrerinnen, die noch unter der Geltung des alten Rechts angestellt waren, von der Zölibatsklausel kein Gebrauch gemacht werden. Es wurde ausdrücklich betont, daß die Eheschließung *an sich* kein Grund sei, eine Lehrerin aus dem Schuldienste zu entlassen.[93])

Die Worte „an sich" zeigen, daß auch in Zukunft noch damit gerechnet werden muß, daß der Doppelberuf von Ehefrau und Beamtin Mißstände hervorruft; dann wird die Lehrerin aber nicht wegen der Eheschließung, sondern wegen der durch sie für ihre Beamtenstellung hervorgerufenen Mißverhältnisse auf dem Wege des Disziplinarverfahrens entlassen.

Daß der Art. 2a Abs. 4 des württembergischen Beamtengesetzes in der Bekanntmachung vom 1. Okt. 1912 gegen Art. 128 Abs. 2 RV. verstoße und deswegen ungültig sei, stellte das Reichsgericht in einer Entscheidung vom 5. Januar 1923 fest[94]).

In Sachsen wurde die Zölibatsklausel 1924 durch Gesamtministerialbeschluß verboten[95]).

Aehnlich verfuhr man auch in den übrigen Ländern[96]).

Die **Gründe**, die für und gegen die Zölibatsklausel vorgebracht werden, sind mannigfacher Art. Vor allem werden auf beiden Seiten *sozialpolitische* Erwägungen geltend gemacht.

Die Ehe bedeutet für die Frau einen wesentlich tiefergreifenden Einschnitt in ihr Leben als für den Mann. Ihrer Natur entspricht am meisten die sorgende Tätigkeit für andere, und so wird sie als verheiratete Frau im allgemeinen ihre Hauptaufgabe darin erblicken, sich der Fürsorge für ihre Familie zu widmen.

92) Z. Bl. f. d. ges. U. V. 1920 S. 277.
93) Z. Bl. f. d. ges. U. V. 1922 S. 25; ähnlich der preuß. Handelsminister im HMBl. 1 S. 22 und 23 S. 28.
94) RGE. Bd. 106 S. 154 ff.
95) Sächs. Ges. Min. Bl. 1924 S. 39.
96) Vgl. z. B. Meckl. Schw. Bek. v. 10. Jan. 1924 (RegBl. 1924 S. 21).

Ist diese Frau nun gleichzeitig Beamtin, so gerät sie in einen schweren Konflikt: Als Ehefrau wird sie es, ihrem natürlichen Drange folgend, als ihre Aufgabe betrachten, sich mit ihrer ganzen Arbeitskraft und ihrem ganzen Denken dem Wohlergehen ihrer Angehörigen zur Verfügung zu stellen; als Beamtin wird von ihr gefordert, daß sie nicht nur ihre Dienststunden im Büro absitzt, sondern daß sie auch entsprechend der von ihr beeidigten Treuepflicht ihre ganze Tätigkeit in den Dienst des Gemeinwesens stellt, dem sie sich zu dienen verpflichtet hat.

Beide Wirkungskreise verlangen also den ganzen Menschen!

Die Behandlung des so an die verheiratete Beamtin herangetretenen Problems hat in den interessierten Kreisen umfangreiche und mannigfaltige Debatten ausgelöst. Die Hauptfrage ist die, ob der Staat — um einen solchen handelt es sich ja meistens — diesem Konflikt zwischen Ehe und Beruf untätig zusehen darf oder ob er die Pflicht hat, richtunggebend einzugreifen. Ein solcher Eingriff der Staates kann dann nach allgemeiner Ansicht nur darin bestehen, daß er das zwischen ihm und der verheirateten Frau bestehende Beamtenverhältnis löst; denn niemals dürfte ein Kulturstaat daran denken, die zweite in Frage kommende Möglichkeit zu verwirklichen, nämlich den Frauen, die sich in ein Beamtenverhältnis begeben, die Ehe zu verbieten. Er würde damit nicht nur in des Menschen ureigenste Angelegenheiten hineingreifen, sondern auch seinen eigenen Interessen zuwiderhandeln, da wir in der Ehe die Keimzelle des Staates zu erblicken haben..

Für den Eingriff des Staates in der Form, daß er verheiratete Frauen aus dem Beamtenverhältnis entläßt, wird geltend gemacht, die Frau reibe sich durch ihre Tätigkeit in zwei so umfangreichen Lebenskreisen wie dem der Ehefrau und dem der Beamtin auf, schwäche ihre Kräfte und müsse dann naturgemäß ihre Beamtenpflichten vernachlässigen. Dadurch aber würden die Gesamtinteressen aufs Spiel gesetzt. Da die Wahrung der Interessen der Allgemeinheit Aufgabe des Staates sei, müsse er für sie durch Vorbeugungsmaßnahmen einschreiten, also die Beamtin mit ihrer Verheiratung aus dem Dienste entfernen.

Auch liege es im Rahmen der Aufgaben des Staates zu verhindern, daß eine verheiratete Beamtin, die doch sozusagen zwei Berufe auszufüllen habe, ihre Gesundheit zugrunde richte. Da er ihr die Heirat nicht verbieten könne, müsse er sie von der Beamtentätigkeit fernhalten, d. h. sie entlassen.

Diesen Argumenten ist entgegenzuhalten:

Es ist nicht die Sache des Staates, einzelne seiner Mitglieder vor Ueberarbeitung zu schützen. Es wäre dies ein Ein-

griff in die persönliche Freiheit einzelner, die in einem Rechtsstaate unzulässig ist. Und weiter: zwar wird durch die Eheschließung die Beamtin vor neue Aufgaben gestellt, jedoch darf daraus keine sog. praesumptio iuris et de iure für eine zu erwartende Pflichtvernachlässigung abgeleitet werden. Mit Recht heißt es in einem Aufsatze in der A. D. L. V.: „Niemand kann (dem Staat) die Befugnis zusprechen, a priori zu erklären, daß irgend ein Beamter seine Pflicht nicht erfüllen wird. Das kann nur geschehen unter Beurteilung entweder der geleisteten Arbeit oder unter Berücksichtigung der gegebenen Verhältnisse im Einzelfalle"[97]). Der Konflikt, dem die Beamtin durch ihre Verheiratung ausgesetzt ist, ist schwer, aber grundsätzlich nicht unlösbar.

Gar oft finden sich Mütter oder andere nahe Verwandte, die die Führung des Haushalts übernehmen und dadurch der Beamtin die Möglichkeit verschaffen, ihren Berufspflichten wie bisher nachzugehen.

Nicht selten steht man auch vor der Tatsache, daß eine Frau, die als Beamtin bisher ihre eigene Ernährerin war und sich gezwungen sah, ohne männliche Hilfe das Leben zu meistern, trotz großer Bereitschaft zur Eheschließung nur mit Widerstreben den lieb gewonnenen Beamtenberuf mit der „Tätigkeit hinter dem Kochtopfe" vertauscht. Die dann folgende Unzufriedenheit mit dem neuen Aufgabenkreis hat dann häufig eine unglückliche Ehe zur Folge. Würde der Staat die verheiratete Frau in ihrer Beamtenstellung lassen, so würde sie für die Arbeit im Haushalte eine geeignete Hilfskraft anstellen können. Da auf diese Weise die Tätigkeit im gern erfüllten Beamtendienste mit der Stellung der Gattin zur Zufriedenheit der Beteiligten vereint werden kann, wird die Folge eine glückliche Ehe sein, ein für den Staat in seiner Gesamtheit nicht zu unterschätzender Gewinn.

Aber selbst wenn die Unterstützung durch eine nahe Verwandte oder die Anstellung einer Hilfskraft auf Schwierigkeiten stößt, so ist damit noch nicht die Wahrscheinlichkeit, viel weniger die Gewißheit für eine Verletzung der Beamtenpflichten durch die verheiratete Beamtin gegeben. Ist es nicht denkbar, daß sie ihrem Beamteneide getreu ihre Berufspflichten ordnungsgemäß erfüllt und ihre Hausfrauenpflichten vernachlässigt?

Von den Fällen, in denen es einer starken Persönlichkeit gelingt, beide Aufgabenkreise auszufüllen, soll abgesehen werden, obwohl sie im praktischen Leben nicht allzu selten sind; jedoch müßte hier den Worten der Abgeordneten Fräulein Schmitz:

97) Beckmann A. D. L. V. 1929 S. 14.

„Für ganz besonders geniale Ausnahmenaturen werden . . . Gesetze nicht geschaffen"[98]), beigestimmt werden, ohne damit die von ihr daraus gezogenen Folgerungen und die hier gebrauchten Superlative zu übernehmen. Spricht nicht, um auf die Ausgangsfrage zurückzukommen, für eine zu erwartende Vernachlässigung der Hausfrauenpflichten zum mindesten die gleiche Wahrscheinlichkeit wie für eine zu erwartende Verletzung der Beamtenpflichten? Besonders unter Berücksichtigung der oben genannten Gründe, die einer eifrigen Beamtin das Ueberwechseln zur Hausfrauentätigkeit oft so ungeheuer schwer machen?

Wenn einmal unterstellt wird, daß die Verheiratung einer Beamtin eine Pflichtenvernachlässigung zur Folge haben muß, so ist selbst damit dem Staate noch nicht das Recht gegeben, aus dieser Voraussetzung auf eine Verletzung der Beamtenpflichten zu schließen. Es spricht nichts dagegen, daß der Schwächependel der Frau mindestens mit der gleichen Wahrscheinlichkeit auch einmal nach der anderen Seite hin ausschlägt und damit die Erfüllung ihrer Hausfrauenpflichten in Gefahr bringt.

Hat aber die Frau das Bestreben, ihren Pflichten als Ehefrau in vollem Maße nachzukommen, und erkennt sie die Unmöglichkeit, dann auch ihre Beamtenpflichten voll zu erfüllen, so wird sie von sich aus aus dieser Lage die Folgerung ziehen und um ihre Entlassung bitten. Unterläßt sie dieses und verletzt ihre Pflichten dem Staate gegenüber, so hat dieser, auch wenn es dabei für ihn Schwierigkeiten zu überwinden gibt, immer noch die Möglichkeit, auf Grund der für alle Beamte ohne Unterschied des Geschlechts geltenden Bestimmungen über Amtsverletzungen disziplinarisch gegen die säumige Beamtin vorzugehen, denn auch sie hat wie jeder Beamte in erster Linie darüber zu wachen, daß ihre beruflichen Pflichten nicht vernachlässigt werden. Sonst macht sie sich eines Disziplinarvergehens schuldig, da es keine Sonderbestimmung gibt, nach der etwa eine Beamtin in ihrem Berufe weniger zur Hingabe und Treue verpflichtet wäre als ihr männlicher Kollege. — Die Praxis zeigt, daß das freiwillige Ausscheiden der Beamtin bei ihrer Eheschließung außerordentlich häufig ist[99]).

Um diese Ausführungen zu veranschaulichen, sei im folgenden ein Zahlenbeispiel gewählt, ohne daß mit ihm Anspruch auf mathematische Genauigkeit erhoben werden soll: Von 100 Beamtinnen, die sich verheiraten, scheiden etwa 40 freiwillig aus entweder, weil der Ehemann in der Lage ist, die Familie ohne

98) Sten. Ber. S. 1637.
99) Vgl. Frau Dr. Baum, Sten. Ber. S. 1637.

Schwierigkeiten zu ernähren, oder weil die Ehefrau sich nach ihrer Konstitution nicht in der Lage fühlt, ihren Beamtenpflichten in vollem Maße nachzukommen.

Von den restlichen 60 Frauen finden etwa 15 eine Verwandte oder sonstige geeignete Hilfskraft, die die häuslichen Sorgen übernimmt; 10 Frauen durchschnittlich verstehen es, Hausfrauen- und Beamtinnenpflichten nebeneinander ohne Einschränkungen zu erfüllen, ohne nun gerade damit so „ganz besonders geniale Ausnahmenaturen" sein zu müssen.

Bei den dann noch verbleibenden 35% ist allerdings eine Pflichtenvernachlässigung zu erwarten. Jedoch entscheiden sich von diesen mindestens 25% für eine Vernachlässigung ihrer Hausfrauenpflichten, nicht so sehr aus ihrer besonderen Liebe für den Beamtenberuf, sondern vielmehr weil sie es nicht wagen können, sich einem Disziplinarverfahren auszusetzen, ohne damit die Existenz ihrer Angehörigen aufs ernsteste zu gefährden. Denn bei diesen 35% wird es sich fast immer um Fälle handeln, in denen die pekuniäre Not der Familie so groß ist, daß diese auf den Verdienst der Ehefrau angewiesen und nicht in der Lage ist, eine besondere Hilfskraft anzustellen. Die in guten Vermögensverhältnissen lebende verheiratete Beamtin wird nämlich den Dienst quittieren, da sie auf diese Erwerbsquelle nicht mehr angewiesen ist, oder bei besonderer Liebe zum Berufe einen Weg finden, sich im Haushalte entbehrlich zu machen[100]). Zur Pflichtenvernachlässigung wird darum nur die in ärmlichen Verhältnissen lebende Beamtin getrieben. Da sie sich aber auf Grund ihrer schlechten wirtschaftlichen Lage ihre Beamtenstellung erhalten muß, wird sie sich in den weitaus meisten Fällen keine Verletzung ihrer Beamtenpflichten zuschulden kommen lassen.

Es kommen also nur 10% der verheirateten Beamtinnen für eine Beamtenpflichtverletzung in Frage. Bei diesen wird die Frage der Entlassung erst erörterungsfähig, wenn eine Störung des Dienstbetriebes eingetreten ist. Denn daß es unbillig erscheint, um dieser **10%** willen die übrigen leiden zu lassen, liegt auf der Hand.

Der Konflikt zwischen Ehefrauen- und Beamtenpflichten bietet demnach keinen sozialpolitisch oder rechtspolitisch gerechtfertigten Grund für das Bestehen einer Zölibatsklausel.

ZurBegründung der Zölibatsklausel wird weiter angeführt, daß zwar der Konflikt zwischen Ehefrauen- und Beamtenpflichten ohne Tätigwerden des Staates lösbar sei, daß aber der bei verheirateten

100) Vgl. Frau Dr. Baum, Frau Mende Sten. Ber. S. 1637 f.

Beamtinnen entstehende Konflikt zwischen Mutterschafts- und Beamtenpflichten ein obrigkeitliches Eingreifen erfordere.

Hierfür sei die Zölibatsklausel das geeignete Mittel: denn die Verheiratung mache nach dem sittlichen Zwecke der Ehe die Mutterschaft der Frau zur großen Wahrscheinlichkeit. Die Mutterschaft habe zwangsläufig Störungen in der Beamtentätigkeit zur Folge, nicht nur wegen der Pflichten, die der Mutter ihren Kindern gegenüber erwachsen, sondern auch wegen der gesundheitlichen Störungen, die während und nach der Schwangerschaft entstehen. Den Eintritt dienstlicher Schäden dürfe der Staat aber nicht abwarten, sondern müsse rechtzeitig die erforderlichen Maßnahmen treffen, d. h. die Beamtin schon bei ihrer Verheiratung entlassen und durch eine andere Hilfskraft ersetzen.

Dem ist zu erwidern, daß auch hier in erster Linie das freiwillige Ausscheiden der verheirateten Beamtin aus dem Dienste als Regulativ wirken wird. Aber auch in den übrigen Fällen ist ein zwangsmäßiger Eingriff des Staates durch Aufstellen einer Zölibatsklausel ungerechtfertigt.

Es ist zuzugeben, daß die Pflichten der Mutter die Frau persönlich in höherem Maße in Anspruch nehmen als die Pflichten der Ehefrau und Hausfrau, daß also hier eine weitgehende Abwälzung der Pflichten auf andere Schultern unmöglich ist. Aus diesem Grunde wird die Zahl der freiwillig gehenden Beamtinnen höher sein als in dem oben erwähnten Falle. Die verbleibenden Frauen werden regelmäßig nur durch wirtschaftliche Not gezwungen, in ihrem Berufe auszuharren. Bei ihnen wird deswegen die Mutterwerdung nicht eine so große Wahrscheinlichkeit erreichen wie bei den aus dem Berufe scheidenden Beamtinnen. Denn bei schlechter wirtschaftlicher Lage ist Kinderlosigkeit oder wenigstens Beschränkung der Zahl der Kinder gerade in den Gesellschaftskreisen, denen die Beamten angehören, eine oft beobachtete Folgeerscheinung. Man darf also in diesen Fällen die Vermutung einer baldigen Mutterschaft nicht schon bei der Eheschließung aufstellen. Für eine Zölibatsklausel ist demnach dort, wo erst die Mutterschaft als Entlassungsgrund angesehen werden soll, kein Raum. Es würden ungerechterweise durch sie viele Frauen betroffen werden, die niemals oder doch nur unter veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen Mutter werden.

In Frage könnte hier nur anstelle einer Zölibatsklausel eine Klausel kommen, nach der verheiratete Beamtinnen im Falle ihrer Mutterwerdung zu entlassen seien. Einer solchen Mutterschaftsklausel stehen jedoch sehr erhebliche Bedenken entgegen. Verhinderung der Schwangerschaft, Abtreibung der Leibesfrucht, allgemeine Moralzersetzung u. ä. würde in den Kreisen

der verheirateten Beamtinnen leicht einreißen. Denn sie werden, so sie nicht bei ihrer Verheiratung freiwillig gegangen sind, nur ungern ihren Dienst aufgeben, sei es aus materiellen, sei es aus ideellen Gründen.

Außerdem würde der Staat mit einer Mutterschaftsklausel, wenn nicht gegen seine Existenz, so doch gegen sein Wachstum wüten. Indem er die Geburt eines Kindes mit einem wirtschaftlichen Nachteil für die Mutter und u. U. auch für den Vater belegt und dadurch diese veranlaßt, eine Geburt zu verhindern, bringt er sich selbst um einen Teil seines Nachwuchses, eine Handlungsweise, die ein Staat nur bei allzu großer Uebervölkerung in Verbindung mit der Unmöglichkeit, seinen Lebensraum zu erweitern, politisch und moralisch rechtfertigen kann.

Daneben aber erhebt sich auch die Frage, ob nicht der Staat im Interesse der Mutterschaft aus staatspolitischen Gründen verpflichtet ist, Störungen im Dienste, die ihren Grund in der Schwangerschaft oder Mutterschaft einer Beamtin haben, in Kauf zu nehmen. Da derartige Störungen letzten Endes der Allgemeinheit zur Last fallen, dürfen sie nur dann hingenommen werden, wenn dadurch die Allgemeinheit einen Vorteil erlangt, der die Last auf der anderen Seite überwiegt. Denn maßgebend muß für den Staat immer das Allgemeininteresse sein; er hat von dem Grundsatze auszugehen, daß das größte Einzelinteresse für ihn weniger bestimmend sein darf als das kleinste Allgemeininteresse. Hat nun die Allgemeinheit ein Interesse an der Mutterschaft? Die Frage ist zu bejahen.

Gertrud Bäumer konnte mit Recht sagen: „Der Mutterberuf ist in anderem Sinne als ein Erwerbsberuf ein „Dienst", ein nationalpolitisch fundamental notwendiger Dienst, der als solcher nicht wie der Beruf der reinen Selbsterhaltung und Selbstbehauptung dient, sondern grundsätzlich einen anderen, altruistischen Sinn hat"[101]). Wir fügen hinzu: die Mutterschaft dient der Erhaltung des Volkes, ist mithin ein Dienst an der Allgemeinheit, an dem diese selbst lebhaftes Interesse hat. Ueberwiegt nun dieses Interesse an der Mutterschaft die Last, die durch Störungen im Dienste entsteht? Die Antwort ist am leichtesten durch einen Vergleich mit ähnlich gelagerten, bereits entschiedenen Interessenabwägungen zu finden: Als noch in Deutschland die allgemeine Wehrpflicht galt, bestimmte das Reichsbeamtengesetz im § 47: „Der Zivildienstzeit wird die Zeit des aktiven Militärdienstes hinzugerechnet". Und heute setzt die Reichsverfassung in Art. 39 fest, daß Beamte zur Ausübung eines Reichstags- oder Landtagsmandates keines Urlaubs bedürfen. Die Erfüllung der

101) Bäumer, Die Frau. 36. Jahrg. S. 426.

allgemeinen Wehrpflicht war Dienst an der Gesamtheit; ebenso soll auch die Abgeordnetentätigkeit nur dem allgemeinen Besten dienen. Diese positive Arbeit für die Allgemeinheit ist nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers wichtiger als die Unterlassung der daraus entstehenden dienstlichen Nachteile.

Es liegt nahe, dann auch die Leistungen, die eine Mutter der Allgemeinheit bringt, höher zu werten als die Unterlassung damit zusammenhängender dienstlicher Störungen. Zwar ist zuzugeben, daß die angeführten Vergleiche keinen zwingenden Schluß zulassen. Die Mutterschaft ist alltäglicher als der Erwerb eines Abgeordnetenmandats; die Erfüllung der Wehrpflicht erfolgte im allgemeinen in so jungen Jahren, daß dem Beamtendienst kein erheblicher Nachteil entstand. Jedoch kann man die Tendenz erkennen, daß die Schaffung positiver Leistungen dem Staate wichtiger ist als die Vermeidung etwaiger Schäden. Es ist also hier aus staatspolitischen Gründen auch der Beamtin im Falle ihrer Schwangerschaft und Mutterschaft ein hierfür erforderlicher Teil der Beamtenpflichten zu erlassen. Einer besonderen gesetzlichen Bestimmung bedurfte es dafür nicht, da derartige Maßnahmen, wie z. B. die nötigen Urlaubsgewährungen dem freien Ermessen der Behörden überlassen sind. Eine Mutterschaftsklausel ist demnach ebensowenig begründet wie eine Zölibatsklausel.

Wir haben somit festgestellt, daß das Problem der Vereinigung von Beruf und Ehe nicht durch eine allgemeine Klausel, sondern nur individuell gelöst werden kann und daß hierbei das freiwillige Ausscheiden der Frau aus dem Dienste das sicherste Mittel zur Beseitigung von Unstimmigkeiten bildet.

Neben diesem Pflichtenkonflikt der verheirateten Beamtin zwischen ihren beiden „Berufen" wird von den Verfechtern der Zölibatsklausel vor allem darauf hingewiesen, daß Familien, in denen die Ehefrau als Beamtin tätig sei, zwei Einnahmequellen hätten, nämlich die berufliche Tätigkeit des Mannes und die berufliche Tätigkeit der Frau. Dieses „Doppelverdienertum" bedeute aber eine schwere Schädigung des Wirtschaftslebens; denn es sei Schuld daran, daß auf der einen Seite die Armut solcher Kreise, die für das gleiche Amt wie die Ehefrau tauglich seien, wachse, da die verheirateten Beamtinnen die für sie in Frage kommenden Arbeitsgelegenheiten mit Beschlag belegt hätten, und daß auf der anderen Seite der Reichtum in den Kreisen, in denen Mann und Frau einem Berufe nachgingen, durch die doppelte Einnahmequelle zunähme. Dieser wirtschaftlichen Gefahr und Ungerechtigkeit müsse durch eine Zölibatsklausel entgegengetreten werden.

Die Berechtigung dieser Folgerung könnte diskutabel sein, wenn ihre Voraussetzung richtig wäre. In dieser aber liegt der Fehler des geschilderten Gedankenganges. Man darf nicht schlankweg unterstellen, daß die Heirat einer Beamtin zum Doppelverdienst und damit zu ungerechtfertigt hohen Einnahmen führe. Es wurde bereits mehrfach betont, daß im allgemeinen die Beamtin in den Fällen, in denen sie nicht freiwillig geht, durch wirtschaftliche Not zum Bleiben veranlaßt wird.

Entweder hat sie ihren Ehemann mit zu ernähren: z. B. wenn sie einen für längere Zeit arbeitslosen oder — ein Fall aus der Praxis — einen arbeitsunfähigen Schwer-Kriegsbeschädigten heiratet. Ein Doppelverdienst liegt dann überhaupt nicht vor.

Oder sie hat noch anderen Angehörigen Unterhalt zu gewähren, z. B. — wiederum ein praktisch gewordener Fall — sie muß ihre durch die Inflation verarmten Eltern in vollstem Maße unterstützen. Oder — ein nicht seltener Fall — der Ehemann verdient nicht genug, um sich und seine Angehörigen ernähren zu können, z. B. wenn eine beamtete Witwe mit mehreren Kindern einen Witwer mit mehreren Kindern ehelicht. In diesen letzten Fällen würde zwar ein Doppelverdienst eintreten, jedoch ohne irgendeinen Reichtum oder Luxus im Gefolge zu haben.

Im Gegenteil: der Verdienst der Ehefrau ist zur Erhaltung der Familie erforderlich; „die Ehe ist von vornherein auf der Basis des beruflichen Erwerbs beider Ehegatten aufgebaut."[102]) Würde die Beamtin gemäß der Zölibatsklausel aus dem Dienste entlassen, wäre die Familie im ersten Falle gänzlich, in den übrigen Fällen zu einem lebenswichtigen Teil ihres Ernährers beraubt.[103])

Der Ansicht, die Frau sollte dann doch unter solchen Umständen das Heiraten überhaupt bleiben lassen, muß auf das entschiedenste widersprochen werden:

Erstens hat der Staat ein Interesse an zahlreichen Ehen, nicht nur aus bevölkerungspolitischen, sondern auch aus sozialethischen Gründen. Die von der Abgeordneten Frau Zietz der Nationalversammlung vorgehaltene Prophezeiung, die Frau würde bei wirtschaftlicher Unmöglichkeit zur Eheschließung ins Konkubinat getrieben werden, könnte sonst leicht verwirklicht werden.

Zweitens ist die künstliche Einschränkung der Eheschließungen durch wirtschaftliche Benachteiligungen eines Kulturstaats unwürdig.

102) Traumann, D. J. Z. Bd. 26 S. 567.
103) Vgl. die von Frau Dr. Baum Sten. Ber. S. 1637 erwähnte Enquete aus dem Jahre 1899.

Sollte aber wirklich einmal der Fall eintreten, daß das Doppelverdienertum einer Familie besonders hohe Einnahmen bringt, so würde auch hier die Frage, ob der Staat durch eine allgemeine Zölibatsklausel eingreifen soll, nicht ohne weiteres zu bejahen sein. Zunächst darf man diesen Fall nicht zum Regelfall nehmen und daher auch nicht einer obrigkeitlichen Handlung als Maßstab zugrunde legen. Der Staat hat bei seinen Maßnahmen immer von einem Durchschnittsfalle auszugehen, da sonst sein Eingreifen zu Ungerechtigkeiten führen würde. Eine allgemeine Zölibatsklausel auf Grund des angeführten Falles ist also unter allen Umständen unzulässig.

Aber auch eine spezielle Zölibatsklausel für diesen Fall des „reinen" Doppelverdienstes ist abzulehnen. Einmal wird praktisch der reine Doppelverdienst immer schwer von dem oben erörterten, durch die wirtschaftlichen Umstände gerechtfertigten Doppelverdienst zu trennen sein, da die Grenzen sehr flüssig sind. Außerdem hindert der Staat seine eigene Entwicklung, wenn er allzu ängstlich in das Spiel der wirtschaftlichen Kräfte eingreift. Es hat noch niemand versucht, die verheirateten Frauen, die in Büros tätig sind, in der Fabrik arbeiten oder im Geschäfte des Mannes helfen, von ihrer Arbeit wegzuweisen.[104]) Ist da ein Ausnahmezustand gegenüber Beamtinnen angebracht, nur weil der Staat hier Kontrollmöglichkeiten hat, über die er bei anderen verheirateten Frauen, die im Berufe stehen, nicht verfügt? Der Staat sollte niemals einer starken Anspannung aller Arbeitskräfte entgegentreten. Der Gewinn für die Allgemeinheit ist dabei weit größer als der Verlust, den sie dadurch erleidet, daß dieser oder jener im wirtschaftlichen Existenzkampf aufgerieben wird und zugrunde geht.

So ganz „ungerecht" ist doch auch der „reine" Doppelverdienst nicht. Entsprechend dem Satze, nach dem jede Arbeit ihres Lohnes wert ist, sind einer Familie, in der mehrere Mitglieder beruflich tätig sind, höhere Einnahmen zu gönnen als solchen, in denen nur einer arbeitet. Der Staat mag bei der Auswahl seiner Beamten bei gleichen Fähigkeiten auf die wirtschaftliche Lage des einzelnen Rücksicht nehmen und dabei dem Doppelverdienertum entgegentreten; als Entlassungsgrund für eine bereits angestellte Beamtin ist ein zu befürchtender Doppelverdienst der Familie nicht zu rechtfertigen.

Während das, was bisher gegen die Zölibatsklausel angeführt wurde, im wesentlichen der Widerlegung der Parolen vom Doppel-

104) A. D. L. V. 1928 S. 431.

beruf und Doppelverdienst galt und somit negativer Natur war, ist nach der positiven Seite hin zu sagen, daß das Nichtbestehen einer Zölibatsklausel für den Staat und für den einzelnen mannigfache Vorteile bringt.

Wenn einer Beamtin durch eine Verheiratung keine zwangsläufig eintretenden wirtschaftlichen Nachteile drohen, wird sie sich leichter zur Eheschließung entscheiden und sich an sie herantretenden Versuchungen in eine außereheliche Lebensgemeinschaft zu willigen, mit größerer Entschiedenheit widersetzen. Dadurch werden Zustände vermieden, die neben anderen Gründen gerade in der Lehrerinnenschaft, einem wesentlichen Bestandteil der deutschen Beamtinnenschaft, mit Rücksicht auf die Erziehung der Kinder besonders unerwünscht sind.

Auf der anderen Seite ist eine verheiratete Lehrerin, wenn sie Mutter geworden ist, in besonderem Maße befähigt, auf Grund ihrer eigenen praktischen Erfahrungen die kindliche Psyche zu verstehen, und verspricht darum im allgemeinen eine bessere Pädagogin zu sein als die unverheiratete Lehrerin.[105])

Vor allem aber wird durch die Aufgabe einer jeglichen Zölibats- oder ähnlichen Klausel die außerordentliche Beunruhigung, die derartige Bestimmungen in die Kreise der Beamtinnen tragen, behoben und das Gefühl einer unberechtigten Benachteiligung gegenüber den männlichen Kollegen beseitigt.

Kein noch so großer Vorteil, den man durch die Zölibatsklausel zu erringen glaubt, kann „den schweren Schaden aufwiegen, den eine Erschütterung der Rechtssicherheit, des Staatsvertrauens und der Staatsfreude bei großen Scharen treuer Staatsdiener angerichtet hat und noch anrichtet."[106])

Nunmehr kommen wir zu einer anderen Frage. Die bisherigen Ausführungen dieses Abschnitts enthielten Erwägungen, die der Rechtssetzer anzustellen hat, wenn er das Recht der weiblichen Beamten regelt. Im folgenden ist nun auf rein juristischer Grundlage zu untersuchen: Rechtfertigt nach geltendem Recht die Verheiratung der Beamtin ihre Entlassung oder nicht? Ist insbesondere die Zölibatsklausel eine Ausnahmebestimmung im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV.?

In der erwähnten Dienstanweisung des preußischen Kultusministers aus dem Jahre 1892 heißt es, der Minister sehe sich zur Anordnung der Heiratsklausel veranlaßt „mit Rücksicht darauf, daß durch die Verheiratung einer Lehrerin sich die Voraussetzungen ändern, unter welchen ihre Anstellung erfolgt." Dies ist insoweit richtig, als eine unverheiratete Lehrerin angestellt

105) Vgl. Frau Zietz, Sten. Ber. S. 1606.
106) Beckmann, A. D. L. V. 1929 S. 14.

urde und jetzt eine verheiratete angestellt ist. Im übrigen wird ber die Beamtin durch ihre Heirat kein anderer Mensch; wenn ie bei ihrer Anstellung die für ihren Dienst erforderliche Quali-ikation aufwies, so verliert sie diese Befähigung durch Eingehung er Ehe nicht. Die Eheschließung an sich bedeutet also keine lenderung der Voraussetzungen.

Nach einer anderen Ansicht ist die Zölibatsklausel eine Ver-ragsabrede, und zwar hat sie den Charakter einer auflösen-en Bedingung. Durch ihre Heirat bewirke die Beamtin den Eintritt dieser unter ihrer eigenen Mitwirkung festgesetzten Be-ingung; dadurch würde dann das zwischen Staat und Beamtin estehende Verhältnis aufgelöst.[107]) Diese Meinung gründet sich arauf, daß das Beamtenverhältnis durch Abschluß eines An-tellungsvertrages entstehe und die Zölibatsklausel dann eine ieser Vertrag angehörende Vereinbarung beider Parteien sei. — Nachdem von uns die Entstehung des Beamtenverhältnisses urch einen Vertrag zurückgewiesen ist,[108]) muß auch abgelehnt erden, daß die Zölibatsklausel eine Vertragsabrede ist. Sie be-uht nicht auf Abreden zwischen dem Staat und der Beamten-nwärterin, sondern ist ein Teil des das Beamtenverhältnis be-gründenden öffentlichen Rechts.[109]) — Ist diese Bestimmung des öffentlichen Rechts von der Reichsverfassung unberührt geblieben, o erfolgt die Entlassung einer in den Ehestand getretenen Beamtin zu Recht; ist die Zölibatsklausel aber eine Ausnahmebestimmung im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV., so darf die Entlassung wegen der Eheschließung nicht erfolgen.

Als die Abänderung des bayrischen Volksschullehrergesetzes vom 14. Aug. 1919 im bayrischen Landtag zur Debatte stand, erklärte ein Abgeordneter, die Zölibatsklausel sei keine Ausnahme-bestimmung gegen weibliche Beamte, sondern ein auf dem Art. 119 Abs. 3 RV. beruhendes Mutterschutzgesetz. Im allgemeinen würde es einer verheirateten Beamtin schwer fallen, ihre Pflichten als Mutter und Beamtin in gleicher Weise gut zu erfüllen. Es sei hier die Aufgabe des Staates, einzugreifen und durch die Entlassung der verheirateten Beamtin dafür zu sorgen, daß sie sich ganz auf ihre Mutterpflichten konzentrieren könne. Dem ist zu erwidern: Abgesehen davon, daß Schutz und Fürsorge der Mutterschaft durch den Staat nicht dahin geht, daß der Staat durch besondere Maßnahmen die Mutter zur Erfüllung ihrer Pflichten gegenüber dem Kinde anhält, betrifft die Zölibatsklausel gar nicht die Mutterschaft; denn durch ihre Verheiratung wird

107) Vgl. RGE. Bd. 37 S. 300 ff.
108) Vgl. S. 7 f.
109) RGE. Bd. 110 S. 189 ff.

die Beamtin doch erst einmal Ehefrau; ob sie jemals Mutter wird, steht in keiner Weise fest.

Nach Friebes Ansicht[110]) beruht die Zölibatsklausel auf dem für alle Beamten ohne Unterschied des Geschlechts geltenden Grundsatz, daß der Beamte seine ganze Zeit und Kraft dem Staatsdienst zu widmen habe. Darum dürfe er im allgemeinen keine Nebenbeschäftigung ausüben. Wenn die Frau heirate, liege der Fall aber genau so, wie wenn der Mann neben seinem Beamtenberufe einen weiteren Beruf ergreife; denn die Pflichten der Hausfrau hinderten die Frau daran, sich in der nötigen Weise für ihren Beamtenberuf einzusetzen. Darum habe der Staat das Recht, die Beamtin im Falle ihrer Verheiratung zu entlassen. Bei dieser Begründung ist außer Acht gelassen, daß die Frau, wie oben ausgeführt, sehr wohl die Erledigung ihrer Hausfrauenpflichten einer anderen Kraft überlassen oder auf andere Weise so betreiben kann, daß die Erledigung ihrer Beamtenpflichten nicht darunter leidet.[111]) Auch ist es ein Fehler, den Stand der Ehefrau als „Nebenbeschäftigung" oder „Nebenberuf" im Sinne der Beamtengesetze zu bezeichnen.

Der § 16 des Reichsbeamtengesetzes vom 17. Mai 1907 verbietet den Reichsbeamten den Betrieb eines Gewerbes und die Uebernahme von Nebenämtern oder Nebenbeschäftigungen, die mit fortlaufenden Einnahmen verbunden sind. Entsprechendes gilt für die Landes- und Kommunalbeamten nach den für sie in Betracht kommenden Gesetzen und Satzungen.

Daß die Tätigkeit einer Ehefrau oder Mutter nicht unter den Begriff eines Gewerbes oder eines Nebenamtes fällt, bedarf keiner Erörterung. Als Nebenbeschäftigung kann sie m. E. nur unter großen Bedenken bezeichnet werden; aber selbst wenn man dies zugeben wollte, so würde doch jedenfalls die Verbindung dieser Tätigkeit mit regelmäßigen Einnahmen fortfallen. Friebes Ansicht findet also in den Beamtengesetzen keine Stütze.

Den Charakter der Zölibatsklausel als einer Sonderbestimmung in dem oben[112]) erörterten Sinne, begründet man damit, daß durch die Eheschließung die Lebensstellung der Frau wesentlich einschneidender umgestaltet wird als die des Mannes. Wenn die Frau die Anforderungen ihrer Hausfrauenstellung pflichtgemäß erfüllen will, so kann sie keinen besonderen Beruf daneben haben. Nur besonders hochbegabte Frauen können gleichzeitig den Erfordernissen einer Beamtenstellung und der Stellung einer Ehefrau nachkommen; auf solche Ausnahmefälle darf der Staat

110) Friebe, Pr. V. Bl. 45 S. 163.
111) Vgl. oben S. 46 ff.
112) vgl. oben S. 41.

ber nicht seine Rechtsnormen zuschneiden, er muß beim Erlaß on Rechtsnormen sein Augenmerk auf den Durchschnittsstaatsürger richten. Diesem ist aber die Erfüllung zweier Lebensufgaben nebeneinander nicht möglich. Infolge dieser von Natur egebenen Verhältnisse rechtfertigt sich die Entlassung der Beamtin bei ihrer Verheiratung. Die Zölibatsklausel ist also eine uf dem natürlichen Unterschied der Geschlechter beruhende Sonerbestimmung.

Dieser Beweisführung ist genau wie oben zu entgegnen, daß ie Erfüllung der Beamtenpflichten nicht immer unter dem Eheande leiden muß, da die Frau die Erledigung ihrer Hausfrauenflichten nicht persönlich vorzunehmen braucht. Vor allem ist aber u erwidern, daß es nicht die Aufgabe des Staates ist, durch beondere Maßnahmen die Frau zur Erfüllung ihrer Hausfrauenflichten anzuhalten oder dafür zu sorgen, daß sie sich bei ihrer Tätigkeit nicht aufreibt. Es ist immerhin bemerkenswert, daß ogar eine Sozialistin in der Nationalversammlung betonte, der Staat als Arbeitsgeber habe nicht die Berechtigung, sich in den Personenstand seiner Arbeitnehmer — damit meint die Rednerin die Beamtinnen — einzumischen, solange sie als Beamtinnen ihre Pflicht nicht vernachlässigen.[113])

Nach alledem bleibt nur die Möglichkeit, die Zölibatsklausel als Ausnahmebestimmung im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV. zu betrachten. Die Zölibatsklausel ist eine Bestimmung, die sich in einseitiger Weise nur gegen Frauen richtet. Es läßt sich schwer eine größere Zurücksetzung der Beamtin denken als die, daß ihr männlicher Berufsgenosse heiraten kann, ohne daß sich daraus für seine Beamtenstellung wesentliche Folgen ergeben, während sie mit Eingehung der Ehe ihre Stellung verliert, ohne daß sie sich irgendeine Verletzung ihrer Beamtenpflichten hat zuschulden kommen lassen.[114])

Alle Zölibatsklauseln sind also durch Art. 128 Abs. 2 RV. aufgehoben. Das heißt nun allerdings nicht, wie Saenger — sich wahrscheinlich nur im Ausdrucke vergreifend — schreibt,[115]) daß die Ehelosigkeit der Beamtinnen zu beseitigen sei, mit anderen Worten die Beamtinnen durch Art. 128 Abs. 2 RV. jetzt zur Ehe getrieben werden sollen. Sondern es bedeutet, daß keiner Beamtin aus ihrer Verheiratung hinsichtlich ihrer Beamtenstellung ein rechtlicher Nachteil erwachsen darf.

Daß gerade die Zölibatsklausel auch nach dem Willen des Gesetzgebers zu den Ausnahmebestimmungen des Art. 128 Abs. 2

113) Frau Pfülf, Sten. Ber. S. 1636.
114) Vgl. RGE. Bd. 102 S. 145 ff.
115) Saenger a. a. O. Art. 128.

RV. gehören soll, ist einer der wenigen Punkte, der sich aus den Verhandlungen in der Nationalversammlung für den Gehalt des Art. 128 Abs. 2 RV. unzweideutig ergibt. Bereits zu Art. 119 Abs. 1 RV. war ein Zusatzantrag Agnes und Genossen eingegangen mit dem Wortlaut: „Ehefrauen dürfen an der Erlangung oder Ausübung eines Amtes nicht wegen ihrer Verheiratung gehindert werden." Dieser war abgelehnt worden[116]) nicht — wie ausdrücklich betont wurde — wegen seines Inhalts an sich, sondern nur wegen seiner Formulierung und seiner beabsichtigten systematischen Stellung in der Verfassung. Bei der Debatte um den Art. 128 Abs. 2 RV. wurde auf diesen früheren Antrag in zustimmendem Sinne Bezug genommen.[117]) Sämtliche Abgeordneten, die für den Satz des Art. 128 Abs. 2 RV. eintraten, wiesen auf die Unzuträglichkeiten hin, die sich für die Lehrerinnen aus dem ihrer Verheiratung entgegenstehenden Hindernis ergeben. Die Zölibatsklausel wird als „Beschränkung der persönlichen Freiheit" u. ähnl. bezeichnet.[118]) In ihr liege, wie eine andere Abgeordnete ausführte,[119]) eine ungerechtfertigte Bevormundung der Frau in Dingen, die allein ihrer persönlichen Entscheidung zu unterliegen hätten.

Die auf Grund der genannten Reichsgerichtsentscheidungen in der Praxis erfolgte Entwicklung ist demnach zu billigen, da sie sich folgerichtig aus dem Art. 128 Abs. 2 RV. ergibt.[120])

E. Durchbrechungen des Art. 128 Abs. 2 RV.

I. Arten der Durchbrechungen.

Wenn wir im nächsten Abschnitt dieser Abhandlung von den Durchbrechungen des Art. 128 Abs. 2 sprechen, so sind damit alle die Rechtsnormen gemeint, die mit der Vorschrift des Art. 128 Ab. 2 nicht in Einklang zu bringen sind. Sieht man sich das positive Recht auf derartige Durchbrechungen hin an, so ergeben sich drei Möglichkeiten.

Teils findet man Bestimmungen, die dem oberflächlichen Betrachter als Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte erscheinen können, die sich aber bei genauerer Untersuchung als Sonderbestimmungen im oben erörterten Sinne oder als Ausnahmebestimmungen für weibliche Beamte herausstellen, also durch Art. 128 Abs. 2 RV. nicht berührt werden.

116) Sten. Ber. S. 1600.
117) Frau Dr. Baum, Sten. Ber. S. 1637.
118) Sten. Ber. S. 1636 ff.
119) Frau Dr. Baum, Sten. Ber. S. 1636.
120) Vgl. auch RGE. v. 3. 7. 1928 V.D.L.V. 1928 S. 320 f.

Neben diesen scheinbaren Durchbrechungen stehen die echten urchbrechungen. Zu ihnen gehören einmal solche, die auf einer esonderen Rechtsgrundlage ruhen. Dies sind die, welche unter en für verfassungsändernde Normen erforderlichen Bedingungen ntstanden sind.

Die andere Gruppe der echten Durchbrechungen wird von en Bestimmungen gebildet, die erlassen sind, ohne die für eine erfassungsänderung notwendige Grundlage zu haben, die also nen Verfassungsbruch darstellen und darum ungültig sind.

II. Scheinbare Durchbrechungen.

In den deutschen Beamtengesetzen, vor allem in den Besol-ungsgesetzen finden sich mehrfach Bestimmungen, die zeigen, daß ie materielle Gleichstellung von Mann und Frau nicht restlos erbeigeführt ist. Es erhebt sich die Frage, ob diese unterschied-che Behandlung in der Besoldung eine Durchbrechung des Art. 28 Abs. 2 RV. bedeutet oder nicht?

Die Ungleichheit in der Besoldung tritt teils beim Grund-ehalt, teils bei den Zuschlägen hervor.

1. Das Reich macht in der Grundgehaltsregelung wischen männlichen und weiblichen Beamten keinerlei Unter-hiede. Anders liegen die Dinge in Preußen.

Das preußische Besoldungsgesetz vom 17. Dez. 1927[121]) be-immt in einer Vorbemerkung zur Anlage I, daß weiblichen ehrern das Grundgehalt um 10% gekürzt wird. Dieser Satz eint eine klare Durchbrechung des Art. 128 Abs. 2 RV. zu nthalten und darum ungültig zu sein. Jedoch ergibt sich aus em Anhang zu dem genannten Gesetze,[122]) daß die Vorbemerkung en Art. 128 Abs. 2 RV. nur scheinbar durchbricht. Denn es ißt dort, die Kürzung des Grundgehalts der Lehrerinnen er-olge, „solange nicht allgemein für Lehrer und Lehrerinnen das eiche Arbeitsmaß festgesetzt ist". Der Unterschied in der Be-oldung beruht demnach auf einem Unterschied in der Leistung. anz entsprechende Vorschriften gelten in den beiden Mecklenburg nd Braunschweig. So ergibt sich aus der mecklenburg-schwerinschen esoldungsordnung in der Anlage 1 zum Besoldungsgesetz, daß as Grundgehalt der Lehrerinnen um 10% gekürzt wird.[123]) Auch er ist die unterschiedliche Behandlung von männlichen und weib-

121) Ges. S. S. 223.
122) G. S. 1927 S. 279.
123) RegBl. 1923 S. 54 Vorbem. Vgl. auch Preuß. Gew. Handelslehrer-Bes. Ges. vom 16. 4. 28 (G. S. S. 91 § 2 Abs. 4); r. Volksch. Lehrer-Bes. Ges. v. 1. 5. 28 (G. S. S. 125 § 2 bs. 3); Pr. Mittelsch. Lehrer-Bes. Ges. v. 30. 4. 1928 (G. S. 149 § 2 Abs. 3).

lichen Beamten eine Folge der verschiedenen Leistungen. Die Pflichtstundenzahl beträgt nämlich für Lehrer 30 Wochenstunden und für Lehrerinnen 27 Wochenstunden, also ein Zehntel weniger. Auch die drei Hansestädte, die keinen Unterschied von Grundgehalt und Zuschlägen, sondern nur ein Einheitsgehalt kennen, kürzen dieses, schreiben aber dafür ebenfalls für Lehrerinnen nur eine geringere Pflichtstundenzahl vor.

Es soll allerdings nicht übersehen werden, daß es nicht unbedenklich ist, Leistung und Gehalt des Beamten in der hier geschehenen Weise gegenüberzustellen. Denn nach weitverbreiteter Ansicht ist das Beamtengehalt nicht als unmittelbarer Leistungsentgelt anzusehen; doch ist hier nicht der Ort, auf die umstrittenen Theorien über die rechtliche Natur des Beamtengehaltes einzugehen. Jedenfalls beruhen die erwähnten Bestimmungen auf sachlichen Erwägungen, enthalten somit keine Ausnahme-, sondern Sonderbestimmungen und verstoßen daher nicht gegen den Art. 128 Abs. 2 RV. So erklärt es sich, daß die Lehrerinnen dort, wo sie zur vollen Pflichtstundenzahl herangezogen werden wie in Bayern, Sachsen, Württemberg, Thüringen, Hessen, Baden und Oldenburg, das gleiche Grundgehalt wie ihre männlichen Kollegen erhalten.

2. In der Regelung der Zuschlagszahlungen macht auch das Reich Unterschiede zwischen männlichen und weiblichen Beamten. In solchen Fällen offenbart sich immer wieder die Tendenz des Gesetzgebers, von der überlieferten Auffassung, der Mann sei der geborene Ernährer der Familie, nicht abzuweichen. Daß verheirateten weiblichen Beamten eine Frauenzulage, solange die Reichsbesoldungsordnung noch eine solche kannte, d. h. bis zum 1. Oktober 1927, nicht gezahlt wurde, war nicht als Durchbrechung des Art. 128 Abs. 2 RV. aufzufassen. Die Gewährung der Frauenzulage konnte man als Ausnahmebestimmung für verheiratete männliche Beamte bezeichnen. Ebensowenig wie durch Art. 128 Abs. 2 RV. Ausnahmebestimmungen zugunsten der weiblichen Beamten ausgeschlossen sind, sind auch Ausnahmebestimmungen zugunsten der männlichen Beamten ausgeschlossen, da eine restlose Gleichstellung von Mann und Frau weder herbeigeführt werden soll noch kann.

Zweifelhafter erscheint die Gültigkeit der sich vielfach findenden Bestimmung, daß der Ortszuschlag (Wohnungsgeldzuschuß) verheirateten weiblichen Beamten zur Hälfte zu zahlen ist.[124]) Die

124) Vgl. z. B. R. Bes. Ges. § 9 Abs. 4, RGBl. 1927 S. 349 ff.; Preuß. Bes. Ges. § 6 Abs. 3, GS. 1927 S. 223; Mecklenb. Schw. Bes. Ges. § 9 Abs. 4 Reg.-Bl. 1928 S. 47; Preuß. Volksschul-Lehr. Bes. Ges. § 10 Abs. 2 GS. 1928 S. 129; Preuß. Mittelschul-Lehr. Bes. Ges. § 8 Abs. 2 GS. 1928 S. 151.

Beschränkung auf verheiratete weibliche Beamte deutet schon darauf hin, daß es sich nicht um eine Ausnahmebestimmung gegen weibliche Beamte schlechthin handeln kann. Es wird der verheirateten Beamtin keine willkürliche Ausnahmestellung eingeräumt, sondern man trägt der allgemeinen Lebenserfahrung Rechnung, nach der in erster Linie der Ehemann für den Unterhalt der Familie zu sorgen hat. Es handelt sich also um eine auf dem natürlichen Unterschied der Geschlechter beruhende Sonderbestimmung. Der Gesetzgeber hat aber erkannt, daß der Charakter der Sonderbestimmung verloren gehen und mithin die genannte Bestimmung zur Ausnahmebestimmung werden kann, wenn der Ehemann nicht der Ernährer der Familie ist, wenn sich also eine Ausnahme von der allgemeinen Erfahrungstatsache zeigt. Es heißt darum in dem preußischen Besoldungsgesetz vom 17. Dezember 1927, daß an die verheiratete Beamtin der volle Wohnungsgeldzuschuß zu zahlen ist, wenn der Familienunterhalt von ihr überwiegend bestritten wird, und in einer Verordnung der Reichsregierung vom 21. März 1921, daß der volle Ortszuschlag zu zahlen ist, wenn die Ehefrau allein für den Familienunterhalt zu sorgen hat oder zur ehelichen Gemeinschaft nicht verpflichtet ist[125]).

Entsprechende Bestimmungen gelten für die Kinderzuschläge. Aus den gleichen Gründen wie bei den Ortszuschlägen ist es nicht als Durchbrechung des Art. 128 Abs. 2 RV. anzusehen, daß verheirateten Beamtinnen nur unter besonderen Umständen Kinderzulagen gewährt werden[126]).

In Beamtinnenkreisen wird es vielfach besonders schmerzlich empfunden, daß durch zahlreiche Besoldungsordnungen den ledigen Beamten der Wohnungsgeldzuschuß gegenüber dem der verheirateten so gekürzt wird, daß die ledigen Beamten nur den Wohnungsgeldzuschuß der nächstniedrigen Tarifklasse erhalten[127]). Man hat geglaubt, durch Fragebogen feststellen zu können, daß durch diese Regelung die weiblichen Beamten schwerer getroffen werden als die männlichen,[128]) vor allem weil ledige Beamtinnen

125) RGBl. 1921 S. 257 ff. Nr. 141 Abs. 3; ebenso Meckl. Schw. Bekanntm. v. 4. 7. 25 Reg.Bl. S. 215 ff. Nr. 56.

126) Vgl. z. B. RGBl. 1920 S. 805 ff. § 18 Abs. 3 Nr. 2; G. S. 1927 S. 223 ff. § 11 Abs. 8; Reg.Bl. 1928 S. 48 § 13 Abs. 8; RGBl. Bo. v. 16. 6. 1920 S. 1263ff. Nr. 176.

127) Vgl. z. B. Pr. Bes. Ges. GS. 1927 S. 226 § 7 (jedoch § 7 Abs. 2 [!] im allg. f. weibl. Beamte zutreffend); pr. Volkssch. Lehrer Bes. Ges. G. S. 1928 S. 129 § 10 (aber: § 10 Abs. 4 [!]); pr. Mittelsch. Lehrer Bes. Ges. G. S. 1928 S. 151 § 8 Abs. 2; RGBes. Ges. RGBl. 1927 S. 351 § 10; ähnl. Meckl. Schw. Bes. Ges. RegBl. 1928 S. 47 § 10.

128) Vgl. V. Panten A. D. L. V. 1929 S. 353.

häufiger als ihre männlichen Kollegen Angehörige mitversorgen müßten. Abgesehen davon, daß diese letzte Behauptung schwerlich bewiesen werden wird, kann es im übrigen dahingestellt bleiben, inwieweit diese Feststellungen in allen Punkten zutreffen. Keinesfalls kann daraus aber die Folgerung gezogen werden, die Wohnungsgeldkürzung für ledige Beamte bedeute eine Ausnahmebestimmung gegen die weiblichen Beamten. Mag sich die Bestimmung auch wirtschaftlich für die Beamtinnen ungünstiger auswirken als für die Beamten, so ist doch rechtlich kein Unterschied zwischen den beiden Geschlechtern gemacht und damit keine Ausnahmebestimmung gegen weibliche Beamte geschaffen.

3. Bei einer Würdigung dieser scheinbaren Durchbrechungen ist zu sagen, daß sie teilweise unumgänglich sind wie z. B. die Bestimmung, nach der für den Fall, daß beide Eltern eines ehelichen Kindes Beamte sind, nur der Vater den Kinderzuschlag erhält. Andererseits scheinen Bestimmungen wie die über den Ortszuschlag lediglich im Interesse der Staatskasse geschaffen zu sein. Ergibt sich doch die eigenartige Tatsache, daß infolge der Ortszuschlagsregelung die ledige Beamtin immer noch ein höheres Gehalt erhält als die verheiratete, obwohl im allgemeinen im Dienste die Leistungen beider die gleichen, außerhalb des Dienstes die der verheirateten Beamtin die größeren sein werden. Es ist eine besondere Aufgabe des Gesetzgebers, bei Schaffung derartiger Bestimmungen vorsichtig ans Werk zu gehen, um dem Grundsatze der rechtlichen Gleichstellung von Mann und Frau in gebührender Weise Geltung zu verschaffen.

III. Echte Durchbrechungen.

1. Da Art. 128 Abs. 2 RV. unmittelbar wirksames Reichsrecht enthält, kann eine echte Durchbrechung, wenn sie gültig sein soll, nur durch ein Reichsgesetz, nicht durch ein Landesgesetz erfolgen: denn entgegenstehendes Landesrecht würde nach Art. 13 Abs. 1 RV. ohne weiteres nichtig sein.

Art. 128 Abs. 2 enthält aber besonderes Reichsrecht, nämlich Reichsverfassungsrecht: eine wirksame Durchbrechung ist also nur durch verfassungsänderndes Reichsgesetz möglich, muß also den Erfordernissen des Art. 76 RV. genügen.

Ein derartiges mit verfassungsändernder Mehrheit beschlossenes Reichsgesetz ist das als Ermächtigungsgesetz bezeichnete Gesetz vom 13. Okt. 1923.[129]) Es ermächtigt im 1. Abs. des § 1 die Reichsregierung, bei den von ihr eingeleiteten Maßnahmen von den Grundrechten der Reichsverfassung abzuweichen. Der Ausdruck „Grundrechte der Reichsverfassung" ist nach dem Sprach-

129) RGBl. 1923 S. 943.

gebrauch der Verfassung sehr weit auszulegen. Zu diesen Rechten gehören nicht nur die im zweiten Kapitel dieser Abhandlung als Grundrechte bezeichneten, sondern alle im zweiten Hauptteil der Reichsverfassung festgelegten Rechte.

Demnach ist eine Durchbrechung des Art. 128 Abs. 2 RV. nicht erst mit Hilfe einer Außerkraftsetzung des Art. 109 Abs. 2 RV., sondern auf direktem Wege möglich.

2. In der auf Grund des genannten Ermächt. Ges. ergangenen Verordnung zur Herabminderung der Personalausgaben des Reiches (Reichs-Personalabbau-Verordnung vom 27. Okt. 1923) ist an sich zwischen männlichen und weiblichen Beamten kein Unterschied gemacht. Eine Ausnahmestellung haben nur die verheirateten weiblichen Beamten erhalten. Der mehrfach abgeänderte Art. 14 l. c. bestimmte in der bis zum 1. 3. 1929[129a]) geltenden Fassung im Abs. 1, daß verheiratete weibliche Beamte, auch auf Lebenszeit eingestellte, unter besonderen Umständen kündigen und gekündigt werden können. Da diese Bestimmuung erstens nicht für verheiratete männliche Beamte gilt, zweitens nicht auf einem natürlichen Unterschied der Geschlechter beruht und schließlich zu Ungunsten der weiblichen Beamten wirkt, ist sie eine Ausnahmebestimmung gegen weibliche Beamte im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV. Die Durchbrechung der Reichsverfassung wird nur durch das zugrunde liegende Ermächtigungsgesetz gerechtfertigt.

Trotzdem sind an der Gültigkeit des Art. 14 RPAVO aus folgenden Gründen Zweifel aufgetaucht:[130]) Die zuletzt geltende Fassung des Art. 14 l. c. gelte seit einem Gesetz vom 4. Aug. 1925.[131]) Dieses könne sich aber nicht mehr auf das Erm. Ges. vom 15. Okt. 1923 stützen und sei nicht mit der für Verfassungsänderungen erforderlichen Mehrheit angenommen. Da ein einfaches Reichsgesetz die Verfassung nicht abändern könne, sei also Art. 14 l. c. in seiner neuen Fassung wegen Verstoßes gegen die Reichsverfassung ungültig. Lediglich die alte Fassung sei gültig, da sie sich auf das Ermächtigungsgesetz zu stützen vermöge.

An dieser Auffassung ist die Behauptung unrichtig, daß das Gesetz vom 4. Aug. 1925 von sich aus die Verfassung abändere. Durch die RPAVO. vom 27. Okt. 1923 war für den Personalabbau der Art. 128 Abs. 2 RV. bis zum 31. März 1935

129a) RGBl. 1925 I S. 181 Abs. 2 § 2 X Abs. 2.

130) Mohr DJZ. 1925, S. 1577; Abg. Koch im R. T. (vgl. Helene Lange „Der Kampf um die Gleichberechtigung der Beamtin" in der Monatsschr. „Die Frau" 1925 S. 339).

131) RGBl. 1925 I S. 181.

teilweise außer Kraft gesetzt. Ein Verstoß gegen einen außer Kraft gesetzten Artikel ist aber nicht möglich, solange sich die in Frage kommende Bestimmung im Rahmen der Außerkraftsetzung hält. Ungültig wäre Art. 14 l. c. nach dem Gesetz vom 4. Aug. 1925 geworden, wenn z. B. die Wirkung des Art. 14 l. c. über 1935 hinaus verlängert oder die Kündigungsfristen des Art. 14 l. c. verkürzt wären. Da aber das Gesetz vom 4. August 1925 gerade das Gegenteil hiervon bestimmte, mithin die Beamtinnen günstiger stellte als die alte Fassung, war die neue Fassung als gültig zu betrachten.[132])

Meinungsverschiedenheiten hat auch die Frage nach dem Wirkungsbereich des Art. 14 RPAVO. hervorgerufen. Daß Art. 14 l. c., wenn seine Verfassungsmäßigkeit feststand, allen Reichsbeamten gegenüber galt, unterlag keinem Zweifel. Anders war es mit der Wirksamkeit des Art. 14 l. c. gegenüber den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden.

Nach Art. 10 Nr. 3 RV. kann das Reich über das Recht der Beamten aller öffentlichen Körperschaften nur Grundsätze aufstellen. Dieser Satz wird durch § 1 Erm. Ges. nicht erfaßt, kann also auch nicht außer Kraft gesetzt werden. Die Gegner des Art. RPAVO. behaupten nun, Art. 14 l. c. halte sich nicht in den Grenzen der Grundsatzgesetzgebung, sei also wegen Verstoßes gegen Art. 10 Nr. 3 RV. ungültig.[133])

Dem gegenüber weisen der Reichsminister der Finanzen in einer Bekanntmachung vom 7. Juli 1924[134]) und das Preußische Oberverwaltungsgericht in einer Entscheidung vom 24. Februar 1925[135]) auf folgendes hin:

Allerdings fällt die Reichs-Pers. Abb. V. O., soweit sie an die Länder, Gemeinden (Gemeindeverbände) gerichtet ist, unter den Art. 10 Nr. 3 RV., hat sich also im Rahmen der Grundsatzgesetzgebung zu halten. Der Begriff dieser Grundsatzgesetzgebung ist aber sehr weit zu fassen; es wird nur verlangt, daß das Reich die betreffende Materie nicht restlos regelt, sondern den Ländern soviel Spielraum läßt, daß diese sie ihren besonderen Bedürfnissen und Verhältnissen anpassen können. Dadurch ist aber nicht ausgeschlossen, daß Einzelbestimmungen von geringerer Bedeutung, bei denen verschiedene Verhältnisse und Bedürfnisse nicht in Frage kommen, sich schon direkt an die Staatsbürger wenden, also nicht erst von den Ländern in Rechtsnormen

132) Vgl. Hoche, D. J. Z. 1925 S. 1215 u. 1878.
133) Vgl. Staegmeyr-Hendinger, Die bayr. Per. Abb. V. O. S. 16 ff.
134) R. Bes. Bl. 1924 S. 211.
135) Pr. V. Bl. Bd. 46 S. 559 ff.

von unmittelbarer Wirksamkeit umgegossen zu werden brauchen. Um eine solche Bestimmung handelte es sich im Art. 14 RPAVO.; dieses ergibt sich daraus, daß Art. 14 l. c. nicht durch Art. 18 l. c. für die Länder als Grundsatzgesetzgebung verbindlich gemacht ist, sondern nach seinem Wortlaut direkt über das Dienstverhältnis der verheirateten weiblichen Beamten und Lehrer der Länder, Gemeinden (Gemeindeverbände) entschieden hat. Eine Aufnahme des Art. 14 in Art. 18 l. c. war also überflüssig. Hält man Art. 14 RPAVO. nur für einen Grundsatz, nach dem sich die Landesgesetzgebung zu richten hatte, so würde die Nichtaufnahme des Art. 14 in Art. 18 l. c. zur Folge gehabt haben, daß der Art. 14, wenn die Länder ihn nicht von sich aus oder im Wege der Reichsaufsicht in ihre Abbaugesetze oder -verordnungen einfügten, nur im Reiche zur Wirkung gekommen wäre.

Es entsprach also auch dem Willen des Gesetzgebers, eine unmittelbare Wirkung des Art. 14 PRAVO. herbeizuführen.

Wenn auch diesem Ergebnis beizustimmen ist, so dürfte doch in der Begründung nicht genügend berücksichtigt sein, daß Art. 128 Abs. 2 RV. einen Rechtssatz von unmittelbarer Wirksamkeit enthält und nicht nur einen Grundsatz darstellt, nach dem sich der Landesgesetzgeber zu richten hätte. Zwar hat die Reichsverfassung dem Reich für beamtenrechtliche Fragen (soweit es sich nicht gerade um Reichsbeamte handelt) nur das Recht der Grundsatzgesetzgebung eingeräumt; aber von dieser Norm hat die Verfassung selbst schon Ausnahmen gemacht. Eine dieser Ausnahmen ist Art. 128 Abs. 2 RV. In ihm hat sich das Reich einer besonderen Materie des Beamtenrechts bemächtigt und abschließend geregelt. Die spezielle Regelung in Art. 128 Abs. 2 RV. begründet die alleinige Kompetenz des Reiches in Fragen über Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte. Damit ist dem Reich die Zuständigkeit beigelegt, „die es berechtigt, auch die von ihm erachtete Sonderstellung der weiblichen Beamten und Lehrer beim Personalabbau mit unmittelbarer Wirkung zu regeln.[136])

Nur soweit das Reich den Art. 128 Abs. 2 außer Kraft gesetzt hatte, war Raum für die Landesgesetzgebung. Demnach konnten die Länder die Vorschrift des Art. 14 RPAVO. nur in dem Maße ausbauen, als durch den Art. 14 l. c. der Art. 128 Abs. 2 RV. beseitigt war. Unzulässig war es für sie, den durch Art. 14 l. c. bestimmten Rahmen in irgend einer Weise zu überschreiten.

Dementsprechend haben die Länder vielfach den Art. 14 fast im Wortlaut übernommen,[137]) oder sie haben ihn durch Nicht-

136) Vgl. RGE. in JW. 1927 S. 2189 ff.
137) RegBl. 1923 S. 873 ff.

aufnahme in ihre Abbaugesetze oder -verordnungen unmittelbar wirken lassen.[138])

Die Meckl.-Schwerinsche Landespersonalabbauverordnung vom 26. November 1923 enthält im wesentlichen die Bestimmungen der RPAVO., durchbricht also den Art. 128 Abs. 2 RV. auch nicht weiter, als es hier geschehen ist. Daß das Mecklenburg-Schwerinsche Staatsministerium auch gar nicht die Absicht hatte, den Art. 128 Abs. 2 RV. in höherem Maße als die RPAVO. zu durchbrechen, zeigt eine Ausführungsbestimmung vom 13. Dezember 1923 zur Landes-PAVO.,[139]) in der es heißt: „Soweit in der Verordnung für weibliche Beamte und Angestellte Sondervorschriften (gemeint sind: Ausnahmebestimmungen) nicht getroffen sind, muß auch das Geschlecht . . . bei der . . . zu treffenden Auswahl (zum Abbau) unberücksichtigt bleiben." Die zuletzt geltende Fassung hatte die Landes-PAVO. am 18. Mai 1926 erhalten.[140]) Der Art. 11 entsprach wiederum im wesentlichen dem geänderten Art. 14 der RPAVO.

Besondere Durchbrechungen des Art. 128 Abs. 2 RV. enthält die Preußische Personalabbauverordnung vom 8. Febr. 1924.[141]) Preußen hat mit einer Ausnahme, die durch den Art. 14 RPAVO. erfolgte teilweise Beseitigung des Art. 128 Abs. 2 RV. nicht in dem Maße ausgenutzt wie die Länder, die den Art. 14 RPAVO. ohne wesentliche Aenderungen übernommen haben. Während nach der RPAVO. auch für Lebenszeit angestellten verheirateten Beamtinnen unter gewissen Umständen gekündigt werden kann, kennt die Preuß. Abb. VO. die Möglichkeit einer Entlassung nur bei Beamten, die auf Probe, Widerruf oder Kündigung angestellt sind. Bei Dauerbeamten ist ohne Unterschied des Geschlechts nur Versetzung in den einstweiligen Ruhestand möglich. Eine Ausnahmebestimmung gegen verheiratete weibliche Beamte war im § 18 l. c. nur dadurch gegeben, daß ihr Anspruch auf Wartegeld ruhte, solange ihre wirtschaftliche Versorgung gesichert erschien. Diese Bestimmung überschritt den Art. 128 Abs. 2 RV. nicht weiter, als es durch Art. 14 RPAVO. gestattet war, war also gültig. Auch die im § 18 Abs. 2 l. c. enthaltene Ausnahmebestimmung, nach der entlassenen verheirateten weiblichen Beamten keine Abfindungssumme zu zahlen ist, wenn ihre wirtschaftliche Versorgung gesichert erscheint, war durch das Reichsabbaurecht gedeckt. Die alte Fassung der RPAVO. kannte für entlassene verheiratete weibliche Beamte keine Ab-

138) Meckl. Strel. Amtl. Anz. 1923 S. 913.
139) Reg.Bl. 1923 S. 919 Ziff. 6 zu Art. 3 § 1.
140) RegBl. 1926 S. 240 ff.
141) G. S. S. 73 ff.

findungssumme, nur für den Notfall eine widerrufliche Ruhegehaltsgewährung. Auch die neue Fassung verlangte keine Abfindungssumme für verheiratete Beamtinnen, deren wirtschaftliche Versorgung gesichert erschien. Obwohl auch nach dem Reichsges. v. 4. Aug. 1925 der § 18 Abs. 2 l. c. nicht ungültig wurde, hat dennoch die preußische Gesetzgebung dieser Aenderung der RPVBO. Rechnung getragen. Durch das sog. Personal Abb. Abw. Ges. vom 25. März 1926[142]) wurde das preußische Recht dem Reichsrecht angeglichen. Doch wurde die durch das Reichsrecht ermöglichte Abänderung des Art. 128 Abs. 2 RV. nicht voll ausgenutzt. Während nach Reichsrecht eine Abfindungsrente bezw. Abfindungssumme den verheirateten Beamtinnen bei ihrem Ausscheiden gewährt werden konnte, stellte das preußische Recht die Frauen insofern günstiger, als eine Rente bezw. Summe gewährt werden mußte.

Neben diesen gültigen Durchbrechungen des Art. 128 Abs. 2 RV. enthält das preußische Personalabbaurecht folgende ungültige: Nach § 18 Preuß. PVBO. ruht der Anspruch auf Ruhegehalt, den verheiratete weibliche Beamte haben, die vom einstweiligen Ruhestand auf ihren Antrag in den dauernden Ruhestand versetzt werden, solange ihre wirtschaftliche Versorgung gesichert erscheint. Da ein Ruhegehalt durch § 17 l. c. allen Beamten, die auf ihren Antrag vom einstweiligen in den dauernden Ruhestand versetzt werden, zugesichert ist, enthält § 18 Abs. 1 S. 2 l. c. eine Ausnahmebestimmung gegen weibliche Beamte. Durch das Reichsrecht wird sie nicht gedeckt; Art. 14 RPVBO. kennt eine ähnliche Bestimmung nur für verheiratete weibliche Beamte und Lehrer, die sich im einstweiligen Ruhestand befinden. Art. 14 l. c. ergreift also nur den Anspruch auf Wartegeld, nicht den auf Ruhegehalt. Da die Länder, wie oben auseinandergesetzt, nur im Rahmen des Reichsrechts bei ihrem Personalabbau die Reichsverfassung durchbrechen dürfen, ist § 18 Abs. 1 S. 2 Preuß. PVBO. ungültig. An die Stelle des § 18 Abs. 1 S. 2 l. c. ist in den Preuß. Pers. Abb.Abw.Ges. vom 25. März 1926 der § 5 Abs. 2 getreten. Da dieser ebensosehr wie § 18 Abs. 1 S. 2 gegen Art. 128 Abs. 2 RV. verstößt und ebensowenig wie § 18 Abs. 1 S. 2 durch die RPVBO. gedeckt ist, ist er ebenfalls ungültig.[143])

In Bayern erging eine Personalabbauverordnung unter dem 31. Dezember 1923. Entsprechend einer im Landtage angenommenen Resolution Dr. Dirr war man von dem Grundsatze ausgegangen, daß es sich, wo von der Reichsverordnung abgewichen wurde, nur um Milderungen handeln könnte. Eine Durchbrechung

142) G. S. S. 105 ff.
143) Vgl. für einen Sonderfall: RGE. in JW. 1927 S. 2189 ff.

des Art. 128 Abs. 2 RV. fand sich im § 22 l. c. Diese Durchbrechung ging aber wesentlich weniger weit als der Art. 14 RPAVO. Nur widerruflich angestellte, verheiratete weibliche Beamte, verheiratete weibliche Staatsdienstanwärter und sonstige verheiratete weibliche im Vorbereitungs- und Probedienst stehende Personen erhielten eine Ausnahmestellung. Sie waren zu entlassen, wenn ihre wirtschaftliche Versorgung gesichert erschien. Ausnahmebestimmungen gegen die unwiderruflich angestellten verheirateten weiblichen Beamten enthielt die genannte Verordnung nicht; ihr Abbau regelte sich nicht anders als der von männlichen Beamten. Diese verhältnismäßig günstige Stellung der Beamtinnen änderte sich, als nach der Aenderung der RPAVO. vom 28. Januar 1924 auch die bayrische Verordnung eine Umgestaltung erfuhr.[144]) Art. 1 Ziff. XIIIa der VO. vom 29. März 1924 enthielt den Satz: „Mit ihrer Verehelichung wird das Dienstverhältnis dauernd widerruflich, auch wenn es bereits unwiderruflich war." Diese Vorschrift stellte eine abgeschwächte Zölibatsklausel dar und war zweifelsohne eine Ausnahmebestimmung gegen weibliche Beamte im Sinne des Art. 128 Abs. 2 RV. Findet sie ihre Deckung im Reichsrecht? Diese Frage ist zu bejahen; denn Art. 1 Ziff. XIIIa der zweiten Bayr. PAVO. führt inhaltlich zu dem gleichen Ergebnis wie Art. 14 Abs. 2 S. 2 RPAVO., wo es hieß: „Dies (nämlich die Kündigung verheirateter Beamtinnen) gilt auch bei lebenslänglicher Anstellung." Die praktische Bedeutung des Art. 1 Ziff. XIIIa l. c. lag darin, daß nunmehr auch unwiderruflich angestellte Beamtinnen nach § 22 der ersten Bayr. PAVO. entlassen wurden. Diese Tragweite wurde dadurch erhöht, daß nach Art. 5 Ziff. 2 Abs. 4 S. 1 der 2. Bayr. PAVO. den Bestimmungen des Art. 1 Ziff. XIII rückwirkende Kraft beigelegt wurde. Jedoch wurde auch hier eine gefestigte wirtschaftliche Versorgung der Beamtin als Voraussetzung für ihre Entlassung gefordert. Damit blieb der Rahmen des Art. 14 RPAVO. gewahrt.

Die Verordnung vom 29. 3. 24 sieht ferner im Art. 1 Ziff. XIIIb entsprechend dem Art. 14 Abs. 3 RPAVO. eine bedingte Ruhegehalts- und Waisengeldzahlung für Notfälle vor. Auch die neue Fassung des Art. 14 RPAVO. hat diese Bestimmung nicht ungültig gemacht.

Die Behauptung Staegmeyrs und Hendingers,[145]) § 22 Abs. 1 S. 2 der 1. Bayr. PAVO. – die Beamtin muß beweisen, daß ihre wirtschaftliche Versorgung nicht gesichert ist — sei ungültig, ist unrichtig. Die Ansicht von der Ungültigkeit des § 22 Abs. 1 S. 2 l. c. wird damit begründet, daß man sagt, die Umkehrung

144) VO. v. 29. 3. 24. bayr. G. V. Bl. S. 128.
145) Staegmeyr u. Hendinger a. a. O. S. 64.

der normalen Beweislast bedeute eine Ausnahmebestimmung gegen weibliche Beamte, sei aber nicht durch den Art. 14 RPAVO. gedeckt. Art .14 RPAVO. enthielt selbst keine Regelung der Beweislast; Art. 23 l. c. kündete aber an, daß die Reichsregierung Ausführungsbestimmungen erlassen würde. In der Ausf.Best. I vom 27. Febr. 1924[146]) heißt es: „Von der Anwendung des Art. 14 kann nur abgesehen werden, wenn der verheiratete weibliche Beamte nachweist, daß seine wirtschaftliche Versorgung trotz der Verheiratung nicht gesichert erscheint." Es ist an sich richtig, wenn Staegmeyr-Hendinger die Ausführungsbestimmungen nicht für die Länder für verbindlich erachten. Da aber Art. 14 l. c. insofern eine Sonderstellung einnahm, als er auch ohne besondere Landesgesetzgebung unmittelbar wirkte, kommt auch den zu ihm ergangenen Ausführungsbestimmungen eine größere Bedeutung zu als den Ausführungsbestimmungen zu den in Art. 18 l. c. genannten Artikeln. Die Ausführuungsbestimmungen zu Art. 14 l. c. enthalten unmittelbar wirkende Anwendungsregeln für unmittelbar wirkendes Reichsrecht. Der erwähnte Satz der Ausf. Best. I war demnach in der Lage, den § 22 Abs. 1 S. 2 der 1. Bayr. PAVO. zu decken.[147])

Als letztes der Personalabbaugesetze sei das Sächsische Gesetz vom 29. Jan. 1924 erwähnt.[148]) Es hielt sich ebenfalls bei den Durchbrechungen des Art. 128 Abs. 2 RV. im Rahmen des Art. 14 RPAVO. Die unmittelbare Wirksamkeit des Art. 14 PRAVO. wurde im § 27 l. c. anerkannt, indem dort von verheirateten weiblichen Beamten gesprochen wird, die auf Grund vvon Art. 14 der Verordnung der Reichsregierung vom 27. Okt. 1923 im Wege der Kündigung ausgeschieden sind. Der Umfang des zu erfolgenden Abbaus wurde durch den — auch für weibliche Beamte in Betracht zu ziehenden — § 2 l. c. festgesetzt. Eine Abschwächung der ersten Fassung der RPAVO. wurde dadurch herbeigeführt, daß nach der Ausf. VO.[149]) zum Sächs. Pers.Abb. Ges. Nr. 38 den ausscheidenden Beamtinnen in gewissen Fällen eine Abfindungssumme zu zahlen war und daß nach § 8 Abs. 2 S. 2 l. c. unter Umständen an die Stelle der Kündigung die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand trat.

Zweifelhaft mag die Gültigkeit des § 27 des Sächs. Pers. Abbau-Ges. insofern erscheinen, als die Gewährung eines widerruflichen Ruhegehalts von Bedingungen abhängig gemacht wurde, die das Reichsgesetz nicht kannte.

146) R.Bes.Bl. 1924 S. 45 ff. Nr. X I.
147) Vgl. die gleiche Beweislastregelung: Reg.Bl. 1923 S. 919 ff. Ziff. 18; Sächs. Ges.Bl. 1924 S. 115 Nr. 37 Satz 3.
148) Sächs. G.Bl. S. 43.
149) VO. v. 15. Febr. 1924 sächs. G.Bl. S. 115.

Für eine Schlechterstellung der Beamtinnen im sächsischen Recht spricht der Umstand, daß nicht nur eine Notlage Voraussetzung der Ruhegehaltsgewährung war, sondern daß dazu noch Witwenstand und ehemalige unwiderrufliche oder unkündbare Anstellung oder eine mehr als zehnjährige ruhegehaltsfähige Dienstzeit kommen mußten. Gegen die Schlechterstellung sprach die Tatsache, daß § 27 l. c. eine Muß-Vorschrift ist, während Art. 14 PRAVO. in der Fassung vom 18. Jan. 1924 nur eine Kann-Vorschrift enthält. Lagen die Voraussetzungen des § 27 l. c. vor, so hatte die Beamtin ein Recht auf die Ruhegehaltszahlung; nach Art. 14 ist die Ruhegehaltsgewährung nur in das Ermessen der Behörde gestellt.

Da im § 27 l. c. nur ein spezieller Fall des Art. 14 RPAVO. zu einer Muß-Vorschrift umgestaltet war, im übrigen aber der Wortlaut des § 27 eine Kann-Vorschrift im Sinne des Art. 14 nicht ausschloß, war der § 27 l. c. in seinem ganzen Umfang als gültig anzusehen.

Die durch das Reichsgesetz vom 4. August 1925 vernotwendigte Aenderung des Pers.Abb.Gesetzes hatte Sachsen am 8. März 1926 vorgenommen.

Da Art. 14 RPAVO. nach Art. 2 § 2 Ziff. X Abs. 2 des Gesetzes vom 4. August 1925 mit dem Inkrafttreten des neuen Reichsbeamtenrechts, spätestens jedoch am 31. März 1929 außer Kraft trat, wurde mit diesem Tage Art. 128 Abs. 2 RV. wieder voll wirksam. Zwar hatte im Reichsministerium des Innern die Absicht bestanden, diesen Termin durch ein neues Gesetz hinauszuschieben. Von diesem Plane nahm man jedoch wieder Abstand, da keine Aussicht bestand, daß man im Reichstage die erforderliche Mehrheit finden würde.[150]) Kündigungen von Reichsbeamtinnen mußten also, um wirksam zu sein, bis zum 31. März 1929 einschließlich ausgesprochen sein.[151]) Spätestens mit diesem Zeitpunkte wurden die in den Abbaugesetzen und Abbauverordnungen der Länder enthaltenen Durchbrechungen des Art. 128 Abs. 2 RV. hinfällig.[152])

Auch die Gültigkeit einzelner Bestimmungen des württembergischen Beamtengesetzes vom 21. Januar 1929 (RegBl. S. 7) wurde in Mitleidenschaft gezogen. Der Art. 17 Abs. 3 l. c. bestimmte:

150) Vgl. A. D. L. V. 1929 S. 211.
151) Erlaß v. 28. Nov. 1928 R. Bes. Bl. S. 189.
152) Vgl. z. B. das pr. Pers.Abb.-Abw.Ges. G. S. 1926 S. 105 ff. § 45 Abs. 1 Nr. 3 meckl.-schw. V. O. RegBl. 1926 S. 237 ff. Art. 2 VIII. Zeile 3.

„Verheiratete kündbare Beamtinnen können nicht in die echte der lebenslänglichen Beamten eingewiesen werden." (Diese öglichkeit war für die übrigen Beamten durch den Abs. 1 l. c. stgelegt worden.) „Verheiraten sich Beamtinnen, die schon ein- ewiesen sind, so werden sie wieder kündbar."

Schon bei der Beratung des Gesetzes waren diese Sätze auf bhaften Widerspruch gestoßen, schließlich aber doch angenommen. Man erkannte zwar die klare Durchbrechung des Art. 128 Abs. 2 RV., rechnete aber mit einer Verlängerung der Geltungsdauer des rt. 14 RPAVO. Da das württembergische Beamtengesetz erst m 1. April 1929 in Kraft trat, mit Ablauf des 31. 3. 1929 ber Art. 14 RPAVO. schon aufgehoben war, ist Art. 17 Abs. 3 c. wegen des Verstoßes gegen den nunmehr allen Umfangs iederhergestellten Art. 128 Abs. 2 RV. gemäß Art. 13 Abs. 1 RV. niemals wirksam geworden. Das im württembergischen Land- ag eingebrachte Aenderungsgesetz, das den Art. 17 Abs. 3 RV. usdrücklich aufheben wollte, war zur Klärung der Sachlage viel- eicht erwünscht, an sich aber überflüssig, da man etwas Nichtiges icht mehr ausdrücklich zu beseitigen braucht.

Außer dem Ermächtigungsgesetz vom 13. Okt. 1923 hat . W. kein verfassungsänderndes Gesetz gültige Durchbrechungen es Art. 128 Abs. 2 RV. zur Folge gehabt.

3. Eine klare Durchbrechung des Art. 128 Abs. 2 RV. ent- ält das schon erwähnte preußische Besoldungsgesetz vom 17. Dez. 927. In der ersten Anlage findet sich unter „Besoldungsgruppe à, erste Abteilung" folgende Bestimmung:

„Diejenigen Oberschullehrer, die am 30. September 1927 as Gehalt der alten Besoldungsgruppe A X hatten, erhalten für hre Person eine ruhegehaltsfähige Zulage von 600 Mk. jährlich nd den Wohnungsgeldzuschuß III.

Oberschullehrerinnen . . . . erhalten . . . eine . . . Zulage on 300 Mk. jährlich . . . ."[153])

Die beiden Absätze unterscheiden sich lediglich darin, daß Oberschullehrer 600 Mk. Zulage, Oberschullehrerinnen unter den leichen Bedingungen aber nur 300 Mk. Zulage erhalten. Wäh- end die Kürzung des Grundgehalts der Lehrerinnen als Sonder- estimmung erkannt wurde, die auf sachlichen Erwägungen beruht, st die hier festgelegte unterschiedliche Behandlung von Mann und rau weder durch sachliche Gesichtspunkte, noch durch den natür- ichen Unterschied der Geschlechter gerechtfertigt. Darauf wurde chon bei der Beratung des Besoldungsgesetzes im preußischen andtage hingewiesen, jedoch ohne Erfolg.[154]) Gleichwohl ist die

153) wo sich Punkte befinden, ist der Wortlaut wie in Abs. 1.
154) Preuß. Sten. Ber. 22, 541/42.

vorliegende Bestimmung eine Ausnahmebestimmung im Sinn des Art. 128 Abs. 2 RV. und, da sie sich nicht auf ein verfassungsänderndes Reichsgesetz stützen kann, ungültig.[155])

4. Während es sich bei den bisher erörterten Durchbrechunge des Art. 128 Abs. 2 RV. im wesentlichen um die ökonomische Interessen der Beamtin und des Fiskus handelte, spielt di Moral eine bedeutende Rolle bei dem in der Verwaltung geübte Brauch, daß eine Beamtin im Falle ihrer unehelichen Mutterschaft auf dem Wege des Disziplinarverfahrens entlasse wird. Die Eröffnung des Disziplinarverfahrens wird mit de §§ 10, 72 RBGes. begründet, indem der unehelichen Mutter vor geworfen wird, sie habe sich der Achtung, die ihr Beruf erfordert nicht würdig gezeigt (vgl. § 10 2. Halbs. RBGes.). Eine unter schiedliche Behandlung von Mann und Frau liegt insofern vor als die uneheliche Vaterschaft nicht als Disziplinierungsgrund angesehen wird. Man sieht demnach in der unehelichen Mutter schaft eine Verletzung der dem Beamten obliegenden Würdepflicht in der unehelichen Vaterschaft aber nicht. Es erhebt sich die Frage liegt in dieser verschiedenen Behandlung von Mann und Frau ein Verstoß gegen Art. 128 Abs. 2 RV.; ist die Anweisung, da gegen weibliche Beamte im Falle ihrer unehelichen Mutterschaft ein Disziplinarverfahren einzuleiten ist, eine Ausnahmebestimmung gegen weibliche Beamte?

Das Erfordernis, daß die genannte Bestimmung zu Ungunsten der weiblichen Beamten wirkt, ist erfüllt.

Es bleibt zu prüfen, ob sie etwa auf dem natürlichen Unterschied der Geschlechter und auf sachlichen Erwägungen beruht mithin eine Sonderbestimmung ist.

Zwischen der unehelichen Vaterschaft und der unehelichen Mutterschaft besteht insoweit ein Unterschied, als die unehelich Mutterschaft stärker an die Oeffentlichkeit dringt als die unehelich Vaterschaft. Hierin mag ein Grund dafür liegen, daß in manchen Kreisen der Bevölkerung die uneheliche Mutterschaft als ein größerer Makel gilt als die uneheliche Vaterschaft. Aus diesem äußerlichen Grunde würde dann die uneheliche Mutter ihre Würde pflicht verletzen, der uneheliche Vater aber nicht.

Dieser Standpunkt ist nicht zu billigen. Es darf im Interesse der Familie und damit des Volkes — denn die Familie ist die Keimzelle eines Volkes — nicht mit der Anschauung gebrochen werden, daß die normale Elternschaft die eheliche zu sein hat und daß der unehelichen ein Fehler anhaftet. Die Würdigung dieses

155) Vgl. dazu den ohne eigene Stellungnahme erfolgten Hinweis des Reichsgerichts in der Entscheidung vom 21. Dez 1928 (J. W. 1929 S. 1120).

Fehlers, auch gerade für das im § 10 RBGes. festgelegte Beamtendekorum, hängt aber von sehr vielen Nebenumständen ab. Diese Nebenumstände müssen in jedem einzelnen Falle besonders berücksichtigt werden.[156]) Es ist sehr wohl denkbar, daß eine uneheliche Vaterschaft in gewissen Fällen einen größeren Makel an sich trägt als eine uneheliche Mutterschaft. Es entspricht nicht dem natürlichen Unterschiede der Geschlechter, daß die uneheliche Mutterschaft das Beamtendekorum immer in soviel höherem Maße als die uneheliche Vaterschaft verletzt, daß bei der Mutterschaft die Eröffnung eines Disziplinarverfahrens notwendig erscheint, die uneheliche Vaterschaft aber dem Beamten keine besonderen Nachteile bringt, sondern ihm im Gegenteil noch einen Anspruch auf Kinderzulage verschafft.

Daß das Gesetz mit Beamtinnen rechnet, die uneheliche Kinder haben, zeigen mehrere Bestimmungen der Besoldungsordnungen. So heißt es z. B. im § 11 Abs. 3 Nr. 3 des preuß. Besoldungsgesetzes vom 17. Dez. 1927: „Eine Beamtin erhält die Kinderbeihilfe (für das uneheliche Kind) nur, wenn der volle Unterhalt von ihr als Mutter gewährt werden muß."[157]) Aehnlich heißt es im Mecklenburg-Schwerinschen Besoldungsgesetz v. 6. Febr. 1928 über die Regelung der Kinderzuschläge für eheliche Kinder: „Den ehelichen Kindern stehen gleich: . . . . 4. uneheliche Kinder, ... wenn der volle Unterhalt von dem weiblichen Beamten als Mutter gewährt werden muß."[158])

Wenn der Gesetzgeber auf dem Standpunkte gestanden hätte, daß Beamtinnen ohne weiteres zu entlassen wären, falls sie uneheliche Mütter würden, so wären Bestimmungen wie die genannten ganz unverständlich, da es dann keine Beamtinnen mit unehelichen Kindern geben könnte, an die die vorgesehene Kinderzuschläge zu zahlen wären.

Es darf nun aber nicht verkannt werden, daß die besonderen Begleitumstände einer unehelichen Mutterschaft eine Verletzung der im § 10 RBGes. festgelegten Würdepflicht bedeuten können, wie z. B. ein besonders unsittlicher Lebenswandel. Unter diesen Umständen erscheint die Eröffnung eines Disziplinarverfahrens angebracht, da die Achtung, die der Beamtenstand erfordert, herabgesetzt wird. Der Grund der Disziplinierung liegt dann aber nicht in der unehelichen Mutterschaft an sich, sondern in ihrer Verbindung mit den besonders gelagerten Begleitumständen, die

156) vgl. Schulze-Simons, Entsch. d. R. Disz. H. S. 258 u. S. 252, die ähnliche Fälle behandeln.
157) G. S. S. 223 ff.
158) Reg.Bl. S. 48 § 13 Abs. 2.

einen „störenden Sozialreflex“[159]) hervorgerufen, also öffentlichen Anstoß erregt haben. Diesen Erwägungen trug ein vom Reichstag am 1. Juli 1922 angenommener Antrag Rechnung, welcher lautete: Zu § 72 RBGes. wird hinzugefügt: „Die Tatsache der unehelichen Mutterschaft bildet allein keinen Grund zur Einleitung disziplinärer Maßnahmen.“ Das Gesetzwerden dieses Satzes wurde durch Einspruch des Reichsrats (Art. 74 RV.) verhindert. Aber auch ohne dieses Gesetz ist die Disziplinierung einer Beamtin lediglich wegen der unehelichen Mutterschaft solange als Verstoß gegen Art. 128 Abs. 2 RV. aufzufassen, als in der unehelichen Vaterschaft kein Disziplinarfall gesehen wird. Die heute in der Praxis herrschende entgegengesetzte Ansicht ist als unrichtig und das praktisch geübte Verfahren als unzulässig zu erachten.

5. Kapitel.

Die Aemterfähigkeit der Frau.

A. Bedeutung des Art. 128 Abs. 1 RV.

I. Der Gleichheitssatz des Art. 109 Abs. 2 RV. und seine Anwendungsregel im Art. 128 Abs. 2 RV. wenden sich in erster Linie an die Organe der Verwaltung, soweit sie befugt sind, Rechtsnormen zu schaffen, und an die Organe der Gesetzgebung.

Dieses vor allem an die Legislative gerichtete Verbot der Differenzierung der Geschlechter erhält bezüglich der Frage nach der Zulassung zu den öffentlichen Aemtern ein Pendant für die Exekutive durch den Art. 128 Abs. 1 RV.[160])

Der Befehl zur grundsätzlichen Gleichstellung von Mann und Frau hinsichtlich ihrer staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten und das sich daraus ergebende Verbot von Ausnahmebestimmungen gegen die weiblichen Beamten würde zum großen Teil praktisch gegenstandslos gemacht werden können, wenn die Verwaltungsbehörden berechtigt wären, dort, wo sie nach freiem Ermessen handeln können, Unterscheidungen vorzunehmen, die dem Gleichheitsgrundsatze widersprechen. Diese Gefahr ist besonders groß bei der Auswahl der im mittelbaren oder unmittelbaren Staatsdienste anzustellenden Personen.

II. Zwar macht Art. 109 Abs. 1 RV. den Satz: „Alle Deutschen sind vor dem Gesetze gleich“ nach unbestrittener Ansicht auch für die Organe der Verwaltung verbindlich und verpflichtet sie zur gleichmäßigen Anwendung der Gesetze auf die durch sie

159) v. Dahl a. a. O. S. 129. vgl. auch Schulze-Simons, Entsch. d. R.Disz.H. S. 258.

160) a. M. Lauer a. a. O. S. 32, der Art. 128 Abs. 1 als Folgeerscheinung des Art. 109 Abs. 2 RV. ansieht.

troffenen Staatsbürger. Jedoch wurde bereits oben hervorhoben, daß dieser Satz des Art. 109 Abs. 1 RV. als ein allmeiner Obersatz anzusehen ist, der häufig durch gleichwertige erfassungsrechtsätze für besondere Fälle spezialisiert ist.

Eine derartige Spezialisierung bedeutet Art. 128 Abs. 1 V. für die Anwendung des Gleichheitssatzes bei der Aemterbetzung durch die Verwaltungsbehörden.[161]) In allgemeiner Weise stimmt zwar schon Art. 109 Abs. 2 RV. die grundsätzliche leichstellung von Mann und Frau in ihren staatsbürgerlichen echten und Pflichten. Für die Frage der Aemterbesetzung burfte es aber noch einer speziellen Regelung, da hier die koneten Umstände des Einzelfalls, wie die besondere Art des zu esetzenden Amtes und die Leistungsfähigkeit des einzelnen Berbers in erster Linie zu berücksichtigen sind. Weil hierin esondere Gefahrenmomente für die Verwaltungsbehörden lien, enthält Art. 128 Abs. 1 RV. für sie eine besonders gertete Aufforderung zur Gerechtigkeit. Die Behörden dürfen ei der Anstellung von Beamten nur ihren Bedarf an Arbeitsäften und die Befähigung und die Leistungen der Anwärter erücksichtigen und andersartige Unterscheidungen nur vornehmen, enn sie durch gesetzeskräftige Normen ausdrücklich angeordnet nd. Insbesondere ist es also verboten, die Beamtenanwärter hne sachlich gerechtfertigten Grund nach Geschlecht, Alter, Stand, andesangehörigkeit, politischer Gesinnung oder Religion zu unterheiden und dann diese Unterschiede bei der Anstellung maßeblich zu machen. „Die Verfassungsgarantie geht (also) auf eichmäßig gerechte Zulassung für beide Geschlechter, die nur edingt ist einerseits durch die abstrakt-materiellen Qualifikationsstimmungen der Gesetze, andererseits durch den Nachweis der nkret-subjektiven Leistungsfähigkeit."[162])

III. Hierbei sind jedoch folgende Einschränkungen zu achten: Zunächst gilt auch hier, daß die Gleichheit in staatsirgerlicher Hinsicht immer nur eine grundsätzliche sein soll (Art. 09 Abs. 2 RV.). Es wird eben, wie schon häufiger betont, ine formale Gleichstellung, sondern eine gerechte Behandlung ider Geschlechter gefordert.

Dem entspricht weiterhin auch die Formulierung des Art. 28 Abs. 1 RV. Die Worte des Verfassungstextes „nach Maßbe der Gesetze" geben dem Artikel 128 Abs. 1 RV. eine nliche Bedeutung, wie sie Art. 109 Abs. 2 RV. durch das ort „grundsätzlich" erlangt. Sie bedeuten ebenso wie das „grundtzlich" eine quantitative und eine qualitative Einschränkung

161) Vgl. Holstein, Arch. f. öff. Recht N. F. Bd. 13 S. 183.
162) Hubrich, Demokrat. Verf. Recht S. 128.

des Art. 109 Abs. 1 RV. Die quantitative Einschränkung liegt in folgendem:

Der Grundsatz ist: Männer und Frauen (um den hier in erster Linie interessierenden Unterschied der Geschlechter herauszugreifen) sind unterschiedslos zu den öffentlichen Aemtern zuzulassen.

Daneben steht sofort die Ausnahme: Wenn nicht mit Gesetzeskraft etwas anderes bestimmt ist.

Nach wie vor bleiben also die Verwaltungsorgane den Gesetzen, die ihnen eine Unterscheidung der Geschlechter zur Pflicht machen, unterworfen. Sie müssen warten, bis es sich der Gesetzgeber angelegen sein läßt, auf Grund des Art. 109 Abs. 2 RV. solche Bestimmungen durch besonderen Akt zu beseitigen.[163]) Erst dann wird Art. 128 Abs. 1 RV. praktisch bedeutsam.

Die qualitative Einschränkung des Art. 109 Abs. 1 RV. durch Art. 128 Abs. 1 RV. ist die gleiche wie die durch Art. 109 Abs. 2 RV. erfolgte Einschränkung. Die Grundrechtsnatur des Art. 128 Abs. 1 RV. ist nicht zu bestreiten. Denn Art. 128 Abs. 1 RV. ist ähnlich wie Art. 109 Abs. 2 RV. ein Ausfluß des allgemeinen Gleichheitssatzes; er enthält als solcher das Grundrecht der gleichen Aemterfähigkeit aller Staatsbürger, wie es schon die preußische Verfassungsurkunde von 1850 kennt, wo es im Art. 4 heißt: „Die öffentlichen Aemter sind unter Einhaltung der von den Gesetzen festgestellten Bedingungen für alle dazu Befähigten gleich zugänglich." Dieses Grundrecht ist natürlich von den Organen des Staates zu respektieren. Daraus, daß die Staatsbürger nicht schlankweg nach ihrer Befähigung, sondern auch „nach Maßgabe der Gesetze" zu den öffentlichen Aemtern zuzulassen sind, ergibt sich jedoch, daß Art. 128 Abs. 1 RV. den Verwaltungsbehörden nur eine Richtlinie gibt. Im konkreten Falle entscheidet zunächst das „maßgebende" Gesetz.

Während also Art. 109 Abs. 1 RV. unmittelbar geltendes Recht setzt, bedarf Art. 128 Abs. 1 RV. „schon nach . . . . Wortlaut und . . . . Inhalt einer Ausführung durch besondere Vorschriften"[164]) und enthält somit nur eine Direktive.

IV. Aus dieser Eigenschaft einer Richtlinie folgt: Auch wenn jemand die erforderliche Befähigung und die nötigen Leistungen aufzuweisen hat, wenn der Bedarf der Behörden an beamteten Arbeitskräften nicht gedeckt ist und wenn die maßgeblichen Gesetze nicht entgegenstehen, so hat doch niemand einen Anspruch darauf, als Beamter angestellt zu werden. Die Aus-

163) Vgl. S. 20 ff.
164) RGE. Bd. 102 S. 145 ff.

hl unter den geeigneten Anwärtern steht in dem freien Er-
ssen der Verwaltungsorgane. Mit anderen Worten: Durch
t. 128 Abs. 1 RV. ist keinem Staatsbürger ein subjektives
entliches Recht auf Anstellung gewährt worden.[165])

Art. 128 Abs. 1 RV. gibt aber auch nicht einmal dem
nzelnen Staatsbürger den erzwingbaren Anspruch auf Zulassung
r Bewerbung um ein Staatsamt, selbst wenn kein Gesetz die
werbung verbietet. Unterläßt eine Verwaltungsbehörde die
achtung der für sie durch Art. 128 Abs. 1 RV. aufgestellten
chtlinien und wird sie in ihrer Handlungsweise durch die
r vorgesetzten Behörden gedeckt, so gibt es nach geltendem
echt keine unparteiische Instanz, die dem dadurch geschädigten
taatsbürger zu seinem Rechte verhelfen könnte. Daß etwas
erartiges praktisch möglich ist, zeigt ein Erlaß des Reichspost-
inisteriums vom 15. 3. 1928 (IV Q. 267), nach dem auf gewisse
eit hin weibliche Bewerber zur Assistentenprüfung nicht zuge-
ssen werden durften. Soweit sich der Erlaß gegen bereits an-
stellte Beamtinnen richtete, war er ohne weiteres auf Grund
s Art. 128 Abs. 2 RV. ungültig; soweit er aber Anwär-
rinnen betraf, bewegte er sich zwar nicht innerhalb der Richt-
nien des Art. 128 Abs. 1 RV., war aber trotzdem gültig.

Der augenblickliche Zustand mag insoweit gerechtfertigt er-
cheinen, als dem einzelnen kein subjektives Recht auf Anstellung
gegeben ist; denn es liegt für gewöhnlich im Allgemeininteresse,
ß das freie Ermessen der Verwaltungsorgane bei der Auswahl
r anzustellenden Beamten gewahrt bleibt. Es ist ferner grund-
zlich —, schon im Interesse der Autorität der staatlichen Or-
ne — unerwünscht, daß ein Gericht eine Behörde zwingen
nn, eine Person mit einem öffentlichen Amt zu bekleiden, zu
ssen Wahrnehmung sie dieser Behörde ungeeignet erscheint.
leichwohl erregt es Bedenken, daß auch bei ganz offensichtlichen
rstößen gegen den Gleichheitssatz des Art. 128 Abs. 1 RV.
n Gericht oder eine sonstige unparteiische Instanz die Innehal-
ng dieser verfassungsmäßigen Direktive erzwingen kann. Zur
eranschaulichung mag folgendes Beispiel dienen: Die leitende
elle in einem Wohlfahrtsamte ist frei geworden; um diesen
sten bewirbt sich eine akademisch gebildete Angestellte, die
on jahrelang in verhältnismäßig selbständiger Stellung zu
seitiger Zufriedenheit in der gleichen Behörde tätig gewesen
und deren Examina über dem Durchschnitt stehen; ein zweiter

165) Anschütz Art. 128 Anm. 2; Arndt Art. 128 Anm.;
Jellinek, System d. subj. öff. Rechte S. 177 ff; v. Freytagh-
ringhoven, D. Weim. Verf. S. 322 ff.; Waldecker Dtsch. Verf.
echt S. 88 u. a. m.

— männlicher — Bewerber ist ein Dr. iur., der vor einiger Zeit die Universität mit einer Durchschnittspromotion verlassen hat und erst seit kurzem in der öffentlichen Wohlfahrtspflege arbeitet. Der männliche Bewerber wird zum Leiter des Wohlfahrtsamtes ernannt; der Bewerberin wird mitgeteilt, daß Frauen grundsätzlich keine leitenden Stellen übertragen würden.

Also ein klarer Verstoß gegen die Richtlinie des Art. 128 Abs. 1 RV.: Denn nicht die persönliche Qualifikation des Bewerbers im konkreten Falle, sondern der allgemeine Unterschied der Geschlechter wird maßgeblich gemacht. — In ähnlicher Weise kann z. B. in einem anderen Falle in eindeutiger Weise die politische Gesinnung oder die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Konfession den Ausschlag für die Anstellung des Bewerbers geben.

In all diesen Fällen hat nach geltendem Recht der geschädigte Bewerber keine Möglichkeit, zu seinem Rechte zu kommen. Eine etwaige Klage aus § 839 BGB. wird im allgemeinen wegen der Schwierigkeit des Schuldbeweises aussichtslos sein.[166])

Ebensowenig wie der aus unsachlichen Gründen zurückgewiesene Bewerber hat aber auch derjenige einen Weg, zum Ziele zu kommen, der von der Bewerbung überhaupt ausgeschlossen ist, falls er sich nicht auf ein Spezialgesetz, das die Gleichheitssätze des Art. 109 Abs. 2 oder Art. 128 Abs. 1 RV. ausführt, stützen kann.

De lege ferenda ist zu fordern, daß mit diesem Zustande ein Ende gemacht wird. Es ist eines Rechtsstaates unwürdig, wenn die Beachtung gültiger Rechtsnormen, und seien es auch nur bindende Direktiven, in das freie Belieben von Verwaltungsorganen gestellt ist. Ein gewisser Spielraum mag der Exekutive bei der Anwendung verfassungsmäßiger Direktiven gelassen werden, weil es sich eben nur um Direktiven handelt; bei offensichtlichen Verstößen gegen sie jedoch muß dem Geschädigten die Möglichkeit gegeben werden, auf direktem oder indirektem Wege einen Gerichtsspruch herbeizuführen. Als zuständiger Gerichtshof hierfür kommt in erster Linie das im Art. 107 RV. in Aussicht genommene Reichsverwaltungsgericht in Frage, da es sich im allgemeinen um Verwaltungsstreitigkeiten handeln wird. Ferner muß anstelle des in der Verwaltungsgerichtsbarkeit herrschenden Aktionensystems allgemein eine Generalklausel treten und außerdem ein Weg gefunden werden, das Gericht nicht nur in Bewegung zu setzen, wenn ein subjektives Recht verletzt ist und demnach der Einzelne Klage erheben kann, sondern auch

166) So auch: Nawiasky, Grundprobleme S. 96 f.

schon, wenn nur eine objektive Norm nicht beachtet ist.[167]) In letzterem Falle muß das Gericht etwa von Amtswegen oder besser auf Antrag einer Behörde, die man der Staatsanwaltschaft vergleichen könnte, tätig werden.

Auf den Art. 128 Abs. 1 RV. angewandt, würde das bedeuten: Ebenso wie heute kann auch in Zukunft kein Staatsbürger ein Gericht anrufen, wenn er glaubt, der Gleichheitssatz des Art. 128 Abs. 1 RV. sei bei ihm nicht richtig berücksichtigt worden; denn Art. 128 Abs. 1 RV. verleiht niemandem ein subjektives öffentliches Recht auf gleichmäßige Behandlung der Amtsbewerber, viel weniger ein Recht auf Anstellung.

Anders als heute könnte aber in Zukunft derjenige, der sich durch Nichtbeachtung des Art. 128 Abs. 1 benachteiligt fühlt, eine Anzeige an die vorhin mit der Staatsanwaltschaft verglichene Behörde erstatten; diese hätte dann zu prüfen, ob die angegriffene Maßnahme der Verwaltungsbehörde einen groben Verstoß gegen den Art. 128 Abs. 1 RV. enthält. Ein solcher wäre entsprechend dem im Art. 128 Abs. 1 RV. geäußerten Willen des Verfassungsgesetzgebers immer anzunehmen, wenn jemand überhaupt nicht zur Bewerbung um ein Amt zugelassen ist, wenn unsachliche Gründe — wie in dem oben erwähnten Beispiel — zu dem beanstandeten Schritte der Verwaltung geführt haben, oder das der Behörde zustehende freie Ermessen in Willkür ausgeartet ist.

Liegt nach Ansicht der prüfenden Behörde ein Verstoß gegen Art. 128 Abs. 1 RV. vor, so muß auf ihren Antrag das Gericht in Funktion treten. Es erklärt durch Urteil die angegriffene Maßnahme für verfassungswidrig oder für verfassungsgemäß. Die nötigen Konsequenzen aus dem Urteil zu ziehen, bleibt zunächst der Verwaltungsbehörde selbst überlassen. Notfalls muß der Reichspräsident als der geborene „Hüter der Verfassung" einschreiten und dem Urteil Geltung verschaffen.

B. Anwendung des Art. 128 Abs. 1 RV.

I. Solange die angedeuteten Reformen nicht durchgeführt sind, ist dem Art. 128 Abs. 1 RV. nur eine geringe praktische Bedeutung zuzumessen. So erklärt es sich, daß er zur Zeit zunächst nur als politisches Kampfmittel benutzt wird. Die Frauen, die sich in dem Kampfe, den sie nicht nur um Gleichberechtigung, sondern auch um praktische Gleichstellung mit den Männern führen,[168]) auf Art. 128 Abs. 1 RV. berufen, können

167) Vgl. hierzu Nawiasky, Grundprobleme S. 96 f.; ähnlich schon z. T. für geltendes Recht Giese, Allg. Verwaltungsrecht S. 567 f.

168) Mayreder A. D. L. V. 29 S. 208.

mit Recht die in diesem Artikel ausgedrückte Tendenz des Verfassungsgesetzgebers als Hauptstütze für ihre Ansichten ins Feld führen. Die Praxis kommt dem Streben der Frauen nach vollkommener Gleichstellung mit dem Mann nur zögernd entgegen.

II. Ein Musterbeispiel für das Ringen der Frauen um die praktische Durchführung der im Art. 128 Abs. 1 RV. zum Ausdruck gebrachten Direktive ist der Kampf der Lehrerinnen um den maßgebenden Einfluß in den Mädchenschulen:

1. Während immer im Lehrkörper der Knabenschulen das männliche Element fast ausschließlich vertreten war, war das Lehrerkollegium der Mädchenschulen seither überall aus Lehrern und Lehrerinnen zusammengesetzt. Die Gliederung innerhalb der Schule war dann die, daß in den meisten Fällen die Leitung der ganzen Schule und die der oberen Klassen in den Händen der Lehrer, die Leitung der mittleren und unteren Klassen in den Händen der Lehrerinnen lag. Dieser Zustand wurde von den Lehrerinnen abgelehnt. Man forderte zwar nicht, wie es mit Rücksicht auf die Lage in den Knabenschulen erwartet werden konnte, die alleinige Herrschaft in den Mädchenschulen, sondern erstrebte eine gleichmäßige Besetzung der Planstellen mit männlichen und weiblichen Kräften, vor allem eine stärkere Berücksichtigung der Frauen bei der Besetzung der leitenden Stellen.

Der stetige Erfolg der Lehrerinnen ergibt sich aus folgenden Gegenüberstellungen:

An den deutschen Volksschulen, Mädchen- und Knabenschulen zusammen, kamen

1901 auf 100 Lehrer 18,1 Lehrerinnen,
1926 „ „ „ 31,2 „ „ .

Wenn man dabei in Betracht zieht, daß an den Knabenschulen fast überhaupt keine Lehrerinnen vorkommen, so ergibt sich für die Mädchenschulen bereits heute ein Uebergewicht des weiblichen Elementes.

An den höheren Mädchenschulen Preußens ist von 1923 bis 1927

die Zahl der Lehrer von 1712 auf 1741
die Zahl der Lehrerinnen von 1272 auf 1853

gestiegen, d. h. fast alle neu geschaffenen Stellen sind Lehrerinnen übertragen worden.

2. Dieser Erfolg wird allerdings dadurch beeinträchtigt, daß die leitenden Stellen noch immer zum größten Teil in den Händen der Lehrer liegen. Es ist verständlich, daß die Lehrerinnen sich bemühen, auch die Leitung der Mädchenschulen für sich zu erobern. Auf der anderen Seite darf aber nicht verkannt werden, daß das Vorliegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz des Art.

28 Abs. 1 RV. aus dem bestehenden Zustand nicht gefolgert werden darf. Es ist sehr wohl denkbar, daß nicht der Unterschied der Geschlechter an sich, sondern die geringere Befähigung der weiblichen Bewerber im konkreten Falle den Ausschlag gegeben hat. Und wenn sich ergeben würde, daß das Mißlingen des Befähigungsnachweises in der Mehrzahl der Fälle auf die Eigenarten der weiblichen Natur zurückzuführen ist, so würde auch dann in der Handlungsweise der Verwaltungsbehörde kein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz erblickt werden können. Denn die Worte der Verfassung „ohne Unterschied" sind immer unter der Einschränkung zu verstehen: wenn im übrigen Fähigkeiten und Leistungen den gestellten Anforderungen entsprechen. Der Grund der mangelnden Fähigkeit interessiert die anstellende Behörde hierbei nicht.[169])

Ferner würde in der Feststellung, daß die geringe Tauglichkeit zahlreicher Lehrerinnen zur Schulleitung im weiblichen Wesen an sich ihren tiefsten Grund hat, kein Vorwurf gegen das weibliche Geschlecht liegen. Um dies zu beweisen, sei von einem Vergleich ausgegangen:

Wenn in einer Familie durch Generationen hindurch Väter und Söhne dem Offiziersstande angehört haben, so hat die Praxis gezeigt, daß die Nachkommen sozusagen schon als Soldaten zur Welt kommen. Die Eigenarten der beruflichen Tätigkeit der Vorfahren sind zu einem erheblichen Teil in die Erbmasse übergegangen; Erziehung und Milieu tragen dann das weitere dazu bei, den Knaben auf den Beruf seiner Väter vorzubereiten.

Bei den Frauen kann es natürlich nicht anders sein. Jahrhundertelang verbrachte die Frau ihr Leben — bildlich gesprochen — hinter dem Spinnrade. Ihre organisatorischen Fähigkeiten waren ganz einseitig für ein bestimmtes Gebiet, den Haushalt, ausgebildet. Durch natürliche Veranlagung, Erziehung und Milieu waren die Frauen für die Leitung einer Hauswirtschaft, für die Stellung als Ehefrau und für die Erziehung der Kinder vorbereitet. In diesem Sinne ist noch die Mehrzahl der jetzt lebenden erwachsenen Frauen herangewachsen. Es ist daher nicht zu erwarten, daß sie schon jetzt in großer Zahl die Befähigung für Ämter aufweisen können, die Jahrhunderte hindurch in den Händen der Männer lagen. Erst allmählich werden die Frauen durch langsame, aber stetige Veränderung ihrer angeborenen Eigen-

169) Es wäre z. B. erforderlich, einen katholischen Bewerber um Zulassung zur Erteilung evangelischen Religionsunterrichtes zurückzuweisen und umgekehrt, nicht weil man einen Unterschied zwischen den Konfessionen machen will, sondern weil der erforderliche Befähigungsnachweis nicht zu erbringen ist.

schaften und durch Umstellung der Erziehungsmethoden dahin gebracht werden können, daß sie später im Lebenskampf in so großer Zahl, wie sie heute unter den Männern zu finden ist, die Energie, Umsicht und Sicherheit aufweisen werden, die zu selbstständiger Leitung großer Verwaltungsapparate oder Schulen erforderlich ist. Einstweilen wird die Zahl organisatorisch hochbegabter Frauen nur beschränkt sein.

Trotzdem ist, um zum Ausgangspunkt zurückzukehren, festzustellen, daß die Lehrerinnen in dem Kampfe um den bestimmenden Einfluß in den Mädchenschulen große Erfolge errungen haben und der durch Art. 128 Abs. 1 RV. angebahnten praktischen Gleichstellung mit dem männlichen Beamten wesentlich näher gekommen sind.[170]) Wie wenig sie die Absicht haben, in ihrem m. E. durch die Besonderheiten der Mädchenerziehung durchaus begründeten Streben nachzulassen, geht z. B. daraus hervor, daß erst kürzlich wieder im preußischen Landtag ein Antrag angenommen wurde,[171]) der lautete:

„Das Staatsministerium wird ersucht, die Mädchenbildung und -erziehung in der Volksschule vorwiegend in die Hände von Frauen zu legen und dementsprechend vor allem den biologischen, den hygienischen sowie den Turn- und Sportunterricht für Mädchen Lehrerinnen zu übertragen."

In der Debatte zu diesem Antrage wurde betont, daß die Erziehung und Ausbildung von Mädchen in die Hand einer Lehrerin gehöre[172]) und der Landtag immer die Richtung der Verstärkung des weiblichen Einflusses auf die Mädchenerziehung eingehalten habe.[173])

III. Neben der Zulassung zur Tätigkeit als Lehrerin kommt für Beamtenanwärterinnen, die eine Stellung im Staatsdienst suchen, in erster Linie die Tätigkeit als Post- oder Eisenbahnbeamtin in Frage. Auf Grund ihrer spezifisch weiblichen Fähigkeiten finden sie hier ihre hauptsächlichste Beschäftigung in den Zweigen der Verwaltung, die eine besondere Begabung für Kleinarbeit erfordern, vor allem also im Fernsprechamt. Leitende Stellen sind ihnen auch hier bisher im allgemeinen verschlossen geblieben.

Nach Feststellungen aus dem Jahre 1928 befanden sich in den gesamten Reichsministerien zusammen an leitenden weiblichen

170) Ende Sommer 1927 ergab eine Umfrage an den preuß. höheren Mädchenschulen, daß etwa 64% der Klassenleitungen in Händen von Lehrerinnen lag. (A. D. L. V. 28 S. 204.)
171) pr. Sten. Ber. S. 8347 (15. Okt. 1929).
172) Abg. Grüter, pr. Sten. Ber. S. 8343.
173) Abg. Wronka, pr. Sten. Ber. S. 8331.

Beamten 3 Ministerialräte, 3 Oberregierungsräte, 2 Regierungsräte und 1 Abteilungsdirektor. Sämtliche Länderregierungen einschließlich Preußen beschäftigten an leitenden weiblichen Beamten in ihren Ministerien insgesamt 2 Ministerialräte, 4 Oberregierungsräte, 9 Regierungsräte und 2 weitere Beamte.[174])

Außerhalb der Unterrichts- und Verkehrsverwaltungen finden sich im übrigen nur wenig Frauen in Beamtenstellen. Wo sie im Staats- oder Kommunaldienst tätig sind, stehen sie in der Mehrzahl aller Fälle in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis.

IV. Das Ergebnis ist also, daß die Umsetzung des Art. 128 Abs. 1 RV. in die Praxis hinsichtlich der rechtlichen Gleichstellung der Geschlechter auf große Schwierigkeiten stößt. Diese haben ihren Grund darin, daß

1. die Zahl der weiblichen Bewerber geringer ist als die der männlichen,
2. den weiblichen Bewerbern der Befähigungsnachweis auf Grund ihrer weiblichen Natur häufig schwerer fällt als den männlichen,
3. die Verwaltungsbehörden ohne rechtlichen Nachteil gegen die Anweisungen des Art. 128 Abs. 1 RV. verstoßen können.[174a])

Die Beseitigung dieser Hindernisse liegt im Falle 1) bei den Frauen und im Falle 3) beim Gesetzgeber. Das Hindernis zu 2) kann nur im Laufe der Zeiten durch langsame Veränderung des weiblichen Wesens aus dem Wege geräumt werden. Ob uns dies erwünscht oder unerwünscht ist, ob es uns zweckmäßig erscheint, mag dahingestellt bleiben.

6. Kapitel.

Beamtinnenorganisationen.

A. Jeder Mensch ist im allgemeinen bestrebt, seinen eigenen Interessen zu dienen. Es wäre verkehrt, diesem Satze einen tadelnden Sinn beizulegen; denn ein gesunder Egoismus ist die wichtigste Triebfeder kulturellen Fortschritts. Es ist eine häufige Erscheinung, daß man durch Förderung eigener Interessen gleichzeitig fremden Interessen nützt. Das trifft besonders dann zu, wenn jemand Interessen nachgeht, die nicht nur seine, sondern auch die, wenn nicht aller, so doch eines Teiles seiner Mitmenschen sind, wenn also eine Interessengemeinschaft besteht.

Da die geschlossene Stoßkraft einer Mehrzahl von Menschen immer eine stärkere Wirkung hervorrufen wird als die Summe der unregelmäßig auftretenden Einzelkräfte, werden Menschen mit

174) Vgl. „Die Frau" 35. Jahrg. S. 487.
174a) vgl. de lege ferenda jedoch S. 80 ff.

gleichliegenden Interessen immer bestrebt sein, sich zur Verfolgung dieser gemeinsamen Interessen zusammenzuschließen und zu organisieren. So entstehen Zusammenschlüsse von Angehörigen der gleichen Erwerbsklasse, der gleichen Weltanschauung oder Religion, des gleichen Berufsstandes u. a. m.

B. Auch in der Beamtenschaft zeigten sich frühzeitig Bestrebungen, die auf einheitliche Organisation großer Teile der Beamtenschaft gerichtet waren. Der Staat stand diesen Tendenzen mißtrauisch gegenüber, da er fürchtete, Organisationen, die sich zum Ziele setzten, die Interessen der Beamten gegenüber dem Staate oder den Kommunen zu vertreten, würden Sammelpunkte der unzufriedenen Elemente innerhalb der Beamtenschaft werden und könnten dadurch die innere Ordnung der politischen Gemeinwesen gefährden. So ist es zu erklären, daß sich zu Zeiten der Bismarckschen Verfassung die Beamtenvereinigungen nur langsam entwickelten.

Dieser Zustand änderte sich mit der Novemberrevolution 1918. Der Aufruf des Rats der Volksbeauftragten vom 12. November 1918 enthielt im Abs. I Ziff. 2 den Satz: „Das Vereins- und Versammlungsrecht unterliegt keiner Beschränkung, auch nicht für Beamte und Staatsarbeiter."

Die den Beamten schon damit zugestandene volle Vereinigungsfreiheit erhielt dann ihren besonderen Ausdruck im Art. 130 Abs. 2 RV. Durch diesen Verfassungssatz wurde der alte Widerstand des Staates gegen Zusammenschlüsse seiner Beamten ausdrücklich zu Grabe getragen. Den Beamten ist nunmehr durch die Verfassung die Garantie gegeben, daß sie ungestört Vereinigungen beliebiger Art beitreten können, sofern sie nur nicht den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder mit der organschaftlichen Stellung des Beamten unvereinbar sind. Auch den Gründungen von Fachorganisationen dürfen keine Schwierigkeiten mehr gemacht werden.

C. Die Beamtinnen haben gegenüber dem Staate und den Kommunen zu einem Teile die gleichen Interessen wie ihre männlichen Kollegen, nämlich die Interessen, die im Wesen des Beamtenverhältnisses an sich begründet liegen. Zu einem Teile unterscheiden sich aber die Interessen der Beamtinnen von denen der Beamten, soweit sie nämlich mit dem Kampf der Frau um Gleichberechtigung und Gleichstellung mit dem Manne zusammenhängen. In dieser Hinsicht sind die Interessen beider Beamtengruppen häufig geradezu entgegengesetzt. So ist es zu erklären, daß sich die Beamtinnen zur Wahrung ihrer besonderen Belange zu eigenen Beamtinnenorganisationen zusammengeschlossen haben.

Die größte unter diesen ist der Verband der Deutschen Reichs-Post- und Telegraphenbeamtinnen e. V. mit 36 277 Mit-

gliedern[175]) und einem vierzehntägig erscheinenden Vereinsorgan „Unter dem Reichsadler". — An Stärke erreicht ihn fast der Allgemeine Deutsche Lehrerinnenverein e. V. Er bringt es auf etwa 34 000 Mitglieder, ist aber nicht so einheitlich organisiert wie der eben genannte Verband, sondern setzt sich aus 19 Landes-Lehrerinnenverbänden, 12 Reichsfachverbänden und 8 Preußischen Fachverbänden zusammen; diese Untergruppen decken sich untereinander wieder vielfach, so daß u. U. die gleiche Lehrerin in mehreren Untergruppen auftauchen kann. Die bedeutendsten der Fachverbände des A. D. L. V. sind folgende: der Reichsverband Deutscher Volksschullehrerinnen mit 11 592 Mitgliedern, der Landesverein preußischer Volksschullehrerinnen mit etwa 7000 Mitgliedern, der Reichsverband der Lehrerinnen für Nadelarbeit, Leibesübungen und Hauswirtschaft (ohne Preußen) mit 2248 Mitgliedern und der entsprechende preußische Verband mit 3369 Mitgliedern, der Deutsche Philologinnenverband mit 2131 Mitgliedern und der Deutsche Verband der seminaristisch gebildeten Lehrerinnen an den höheren Schulen mit etwa 2000 Mitgliedern. Dazu kommen zahlreiche weitere kleine Verbände. Teilweise haben die Fachverbände ihre eigenen Zeitschriften, wie z. B. die halbmonatlich erscheinende Preußische Volksschullehrerinnenzeitung. Das Organ des ganzen Verbandes ist die A. D. L. V. Deutsche Lehrerinnenzeitung.

Die übrigen deutschen Beamtinnenorganisationen erreichen bei weitem nicht die Stärke der beiden genannten Verbände. Zum großen Teil beschränken sie sich auch nicht auf „Beamtinnen" im juristischen Sinne, sondern umfassen außerdem Angestellte und teilweise auch erwerbstätige Frauen, die im freien Berufe stehen.

Von den reinen Beamtinnenorganisationen ist noch der Verband der Reichsbahnbeamtinnen e. V. mit 1480 Mitgliedern zu nennne. Sein Organ ist die monatlich erscheinende Zeitschrift des Verbandes der Reichsbahnbeamtinnen.

Die größte der gemischten Organisationen ist die Frauengruppe des Reichsbundes der Kommunalbeamten und -angestellten e. V., die unter ihren 11 061 Mitgliedern etwa 4000 Kommunalbeamtinnen zählt. An nächster Stelle steht der Deutsche Verband der Sozialbeamtinnen mit etwa 1500 beamteten Mitgliedern; es folgen der Verband der evangelischen Wohlfahrtspflegerinnen Deutschlands und der Verein Katholisch-Deutscher Sozialbeamtinnen mit zusammen etwa 900 Mitgliedern in Beamten-

175) Diese und die folgenden Zahlen sind teils dem Jahrbuch des Bundes dtsch. Frauenvereine 1928 entnommen, teils beruhen sie auf privaten Mitteilungen der genannten Verbände an den Verfasser.

stellen. Das gemeinsame Organ der drei genannten Vereinigungen von Sozialbeamtinnen ist die monatlich erscheinende Zeitschrift „Soziale Berufsarbeit". Eine wesentlich kleinere Zahl von Beamtinnen umfassen die übrigen Organisationen berufstätiger Frauen, wie z. B. der Allgemeine Deutsche Hausbeamtinnenverein, der Verband der Strafvollzugsbeamtinnen u. a. m. Man kann die Zahl der restlichen organisierten Beamtinnen auf etwa 400 bis 500 veranschlagen.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß in Deutschland etwa 80 000 Beamtinnen Vereinigungen angehören, die sich die Verfolgung der Berufsinteressen ihrer Mitglieder zu ihrer besonderen Aufgabe gemacht haben.

Die Beamtinnenorganisationen haben sich dem 80 Verbände umfassenden Bunde deutscher Frauenvereine angeschlossen und bilden in ihm mit den übrigen Berufsorganisationen erwerbstätiger Frauen eine Arbeitsgemeinschaft.

Durch diesen Zusammenschluß und das dadurch ermöglichte geschlossene Vorgehen der Frauenverbände ist es zu erklären, daß die bei einer Zahl von 11 Millionen weiblicher Berufstätiger doch nur kleine Schar von weiblichen Beamten in ihrem Kampfe um ihre berufliche Stellung beachtliche Erfolge erringen konnte.

Der Gesetzgeber wird in ihnen einen erheblichen Machtfaktor erblicken müssen, wenn er entsprechend dem Art. 128 Satz 3 RV. daran geht, die mannigfachen Fragen, die auf dem Gebiete des Rechts der weiblichen Beamten noch bestehen, ihrer Lösung entgegenzuführen.